

# Uno sguardo al Kosovo

## Sommario

Introduzione	1
4.1 L'emigrazione kosovara, i fattori di emigrazione e i ritorni volontari e forzati.	4
4.2 La frontiera tra Kosovo e Albania, dati su ingressi e domande di asilo	6
<b>Box 1 - sopralluogo al confine tra Albania e Kosovo</b>	<b>8</b>
<b>Box 2 - breve visita al centro per richiedenti asilo di Magure</b>	<b>10</b>
4.3. Il quadro normativo in materia di immigrazione e asilo	11
4.3.1 Le procedure di allontanamento, trattenimento e rimpatrio	11
4.3.2 Il diritto di asilo nella Repubblica del Kosovo	14

*Approfondimento svolto nell'ambito del progetto Medea dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione.*

*Medea è un'azione strategica basata sulla ricerca sul campo, il contenzioso strategico e l'advocacy volta a difendere i diritti dei cittadini stranieri in arrivo in Italia attraverso le frontiere interne e la rotta balcanica.*

[medea.asgi.it](http://medea.asgi.it)

*L'approfondimento è realizzato grazie al sostegno di [Open society policy centre](#) e della [Fondazione Pine Point Ente Del Terzo Settore](#).*

# Introduzione

Il Kosovo, un piccolo Paese che non raggiunge i 2 milioni di abitanti, nonostante non sia interessato da un massiccio flusso migratorio come i paesi limitrofi (in particolare Macedonia del Nord e Serbia), non è del tutto esente dalla presenza dei migranti. In particolare dal 2015, con l'aumento dei flussi migratori nei Balcani occidentali, **anche il Kosovo ha rappresentato una via di transito verso la Serbia per raggiungere l'UE e gli arrivi si registrano in maggior parte dal versante albanese.**



Nella nostra memoria collettiva è ancora vivo il ricordo della guerra che ha interessato il Kosovo e la fuga di migliaia di persone, le atrocità commesse in danno della popolazione e il controverso ruolo svolto dalla NATO.

Nonostante la **proclamazione dell'indipendenza del Kosovo nel 2008**, attualmente riconosciuto da 98 stati su 193, tuttora l'equilibrio con la Serbia rimane molto delicato. E infatti, nell'anno in corso si è assistito a un ritorno delle tensioni tra i due paesi, dovute alla cosiddetta "**battaglia delle targhe**" in seguito al piano adottato dal Kosovo per la re-immatricolazione delle auto con targa serba. Attualmente i due paesi sono giunti ad un **accordo** : il compromesso impegnerà "la Serbia a non emettere targhe con denominazioni di città kosovare", mentre "il Kosovo cesserà ogni ulteriore azione relativa alla re-immatricolazione dei veicoli".

**La guerra degli anni 1998-1999 ha comportato massicci esodi di profughi kosovari di etnia albanese costretti a fuggire dal proprio paese: nel corso di sole tre settimane nel**

**marzo 1999 nei paesi limitrofi (Macedonia del Nord, Albania e Montenegro) sono giunti 525,787 rifugiati. In totale, le forze governative hanno allontanato coattivamente dal Kosovo 862,979 kosovari di etnia albanese e centinaia di migliaia sono stati gli sfollati interni.** Quasi l'80% dell'intera popolazione kosovara (composta per il 90% da albanesi) è stata costretta a lasciare la propria casa causando una **crisi umanitaria**. A questi già elevati numeri vanno aggiunti i rifugiati e gli sfollati del periodo febbraio 1998 – marzo 1999.

Anche negli anni successivi alla guerra, il paese è stato interessato da un'alta percentuale di emigrazione per le conseguenze anche ambientali ed economiche determinate dal conflitto. Significativi a tal proposito sono stati i [numeri dei richiedenti asilo kosovari in Europa](#) che hanno raggiunto un picco nel 2015 **con 66.885 domande di asilo presentate**, per la maggior parte in Francia e Germania.

Nonostante gli strascichi della recente guerra, gli sforzi degli ultimi anni del popolo kosovaro e i progressi compiuti dal governo per il consolidamento di istituzioni democratiche e per un maggiore riconoscimento internazionale, hanno progressivamente determinato nelle istituzioni kosovare l'intento di aderire all'Unione europea. Nell'ultimo [pacchetto di allargamento del 12 ottobre 2022](#) - documento nel quale vengono espresse valutazioni circa il percorso di adesione dei Paesi candidati o aspiranti candidati all'UE - della Commissione Europea, **il Kosovo insieme alla Bosnia Erzegovina e Georgia risulta essere tra i tre paesi potenzialmente candidati per l'adesione all'UE**. Nel processo di adesione uno degli aspetti maggiormente discussi tra Paese candidato e istituzioni europee è la liberalizzazione dei visti: in relazione al Kosovo tale processo pare lontano dal trovare una soluzione positiva.

Nonostante la proposta della Commissione europea di concedere un regime agevolato sul rilascio dei visti ai cittadini kosovari sia avvenuta ormai dieci anni fa, ad oggi il Consiglio europeo non ha dato seguito a questa proposta e continuano ad emergere ulteriori ostacoli. Uno di questi riguarda la richiesta da parte della Francia di **collegare la liberalizzazione dei visti per il Kosovo all'entrata in vigore del Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)**. Questa richiesta comporta ovviamente l'attesa entrata in vigore del sistema di pre-autorizzazione all'area Schengen, [ad oggi non ancora operativo](#).

Contestualmente alle note difficoltà di adeguamento agli standard richiesti per l'adesione all'UE, il Kosovo continua nel suo **processo di reintegrazione dei cittadini che decidono di ritornare nel paese** e allo stesso tempo a strutturare un **sistema di accoglienza dei migranti che transitano o che decidono di rimanere** nel Paese.

**Nel 2015 è stato aperto il centro di trattenimento di Vranidoll che accoglie i migranti in condizione di irregolarità.** Inoltre, come riferito dall'ONG Civil Rights Program e come verificato attraverso le notizie di stampa, nel 2021 è stata completata [la ricostruzione di un ex edificio militare individuato come il nuovo centro di accoglienza e registrazione per i migranti](#) (centro di transito). Il nuovo centro è istituito nell'ambito del progetto "[Addressing COVID-19 challenges within the Migrant and Refugee Response in the Western Balkans](#)" attuato dall'OIM e finanziato dall'European Union Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument ([NDICI](#)). La spesa totale per la ristrutturazione è stata di circa 450.000 euro.

**Il sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale** è garantito oltre che dal centro per i richiedenti asilo di Magure anche dal centro di "Belvedere" al confine nord con la Serbia nella località di Mitrovica a 40 km da Pristina. Con i lavori di ampliamento del

sistema di accoglienza, [la capacità, attualmente di 850 posti, dovrebbe raggiungere i 2500 posti.](#)

Un elemento estremamente preoccupante è la notizia dello scorso dicembre di **un accordo firmato tra Danimarca e Kosovo che dovrebbe consentire alla Danimarca di trasferire in Kosovo i cittadini stranieri inseriti nel sistema penitenziario per espiare la pena prima di essere definitivamente rimpatriati nei loro paesi di origine.** [Secondo quanto riportato dalla BBC](#), il Kosovo ha garantito 300 celle alla Danimarca per alleviare il sovraffollamento nelle carceri del paese scandinavo e favorire l'espulsione dei detenuti. La Danimarca pagherà una quota annuale di 15 milioni di euro (12,8 milioni di sterline) per un periodo iniziale di cinque anni e contribuirà anche a finanziare piani di sostentamento energetico sostenibile nel Paese. Il Kosovo sembrerebbe disporre di un numero stimato tra i 700 e gli 800 posti carcerari inutilizzati. Pur se in territorio kosovaro, i detenuti continueranno ad essere sottoposti al regime normativo e penitenziario danese. E' del tutto evidente la logica di una politica di esternalizzazione alla base dell'accordo.

.

## 4.1 L'emigrazione kosovara, i fattori di emigrazione e i ritorni volontari e forzati.

La complessa storia del Kosovo ha senza dubbio influenzato in maniera determinante la migrazione del popolo kosovaro. Oltre all'esodo avvenuto nel corso della guerra del 1998 – 1999, la migrazione kosovara è continuata anche dopo la dichiarazione di indipendenza del 2008 e rimane un fenomeno attuale.

**Da dicembre 2014 fino a marzo 2015 [si è registrato](#) un aumento dell'emigrazione dal Kosovo verso l'UE attraverso la Serbia.** Il 2015 è stato l'anno che ha segnato il maggior numero dei richiedenti asilo kosovari nei Paesi dell'Unione: solo da gennaio a giugno 2015 sono state presentate 62.860 domande in sensibile aumento rispetto alle 37.905 nel 2014 e alle 20.215 nel 2013. Dopo il picco dei primi mesi del 2015, **l'emigrazione kosovara ha iniziato a calare** non solo a causa delle più restrittive politiche europee e alla conseguente intensificazione del controllo della frontiera serba al confine con l'Ungheria, ma anche per una serie di misure interne adottate dal governo del Kosovo. A ciò si aggiunge l'**elevato numero di di dichiarazioni di manifesta infondatezza per le domande di protezione internazionale** presentate da cittadini kosovari, anche a causa della [designazione del Kosovo quale Paese di origine sicuro](#). Il Kosovo infatti risulta Paese di origine sicuro nell'elenco di 19 paesi UE dei quali fanno eccezione Grecia, Malta e Slovacchia.

[Sulla base delle statistiche Eurostat](#), **il numero dei cittadini kosovari che ha chiesto asilo** per la prima volta negli Stati membri e nell'area Schengen nel 2019 è stato di 2.475 (l'58.5% del totale sono uomini e il 41.5% donne), in diminuzione (del -27%) rispetto alle 3.395 domande del 2018. I Paesi che registrano maggiormente le richieste da parte di cittadini kosovari sono Francia (54,8%), Germania (24,3%) e Belgio (5,5%).

Contestualmente ad un calo dei dati relativi alla migrazione irregolare, **il numero dei cittadini kosovari regolari nei Paesi UE è invece aumentato dal 2015 ad oggi.** Fino al 2018 erano quasi 854.198 i cittadini kosovari che vivevano fuori dal Paese, la maggior parte in Germania e Svizzera. [Le principali cause di emigrazione](#) sono la disoccupazione dei giovani, l'alto livello di corruzione e di nepotismo nel settore della pubblica amministrazione, le politiche inadeguate nel settore sanitario e dell'istruzione, ma anche motivi di lavoro, studio e ricongiungimento familiare.

Infine, da diversi anni, si è registrata **un'alta percentuale di ritorni volontari e forzati e riammissioni dei cittadini kosovari dai Paesi dell'Unione Europea:** per dare alcuni dati significativi, nel 2014 sono stati rimpatriati in Kosovo 4610 persone, di cui 3352 in maniera forzata e 1258 in maniera volontaria. Nella prima metà del 2015 il Kosovo ha riammesso 12.330 persone, di cui la maggioranza (6.834) attraverso canali di ritorno volontario e 5.496

sono stati soggetti a rimpatri forzati. Il Kosovo infatti ha firmato accordi di riammissione con ben 22 Paesi<sup>1</sup>.

**Un significativo numero di cittadini kosovari coinvolti nelle operazioni di ritorno riguarda i *foreign fighters* e le loro famiglie.** Secondo il [Kosovar Center for Security Studies](#), sarebbero 403 i cittadini kosovari diretti in Siria e Iraq dal 2011, di cui 255 considerati combattenti, il restante numero sono donne e bambini. Nel 2019 il governo del Kosovo con la collaborazione degli Stati Uniti ha rimpatriato 110 cittadini kosovari tra i quali 4 foreign fighters. Nel 2021 sono stati rimpatriati altri 11 cittadini rimasti in Siria e Iraq. Secondo fonti governative e non, il governo del Kosovo dall'inizio del conflitto nel 2011 ha rimpatriato 250 cittadini. Oltre i programmi e le iniziative di reintegrazione e deradicalizzazione intrapresi dalle istituzioni del Kosovo e dalle organizzazioni della società civile, il governo ha adottato una Strategia Nazionale per il Reinserimento sostenibile delle persone rimpatriate in Kosovo (NSSRRP 2018-2022) con l'obiettivo di lavorare alla loro reintegrazione e reinserimento nella comunità.

---

<sup>1</sup> 2009 Republic of Albania, 2009 Republic of France, 2010 Swiss Federal Council, 2010 Federal Republic of Germany, 2010 Kingdom of Denmark, 2010 Republic of Austria, 2010 Kingdom of Norway, 2011 Republic of Slovenia, 2011 Benelux (Belgium, Netherlands and Luxembourg), 2011 Czech Republic, 2011 Montenegro, 2011 Kingdom of Sweden, 2011 Republic of Finland, 2012 Republic of Hungary, 2012 Republic of Bulgaria, 2012 Republic of Malta, 2013 Republic of Estonia, 2013 Principality of Liechtenstein, 2013 Republic of Croatia, 2014 Republic of Italy, 2015 Republic of Turkey and 2017 Republic of North Macedonia.

## 4.2 La frontiera tra Kosovo e Albania, dati su ingressi e domande di asilo

Sebbene il Kosovo si confermi un paese di emigrazione, le nuove rotte migratorie che dal 2015 in poi hanno coinvolto maggiormente i paesi balcanici, **hanno visto anche il Kosovo interessato dal fenomeno di immigrazione e dal transito di cittadini di paesi terzi** nel tentativo di fare ingresso nel territorio con l'obiettivo di accedere nell'UE attraversando la Serbia. Indubbiamente il fenomeno è meno intenso e i numeri degli ingressi e dei migranti in transito sono ben inferiori rispetto ai paesi confinanti.

**Secondo i dati dell'UNHCR, tra gennaio e settembre 2022, si stima che circa 26.500 rifugiati e migranti siano transitati attraverso i Balcani occidentali nell'ambito dei movimenti misti (il 14% in più rispetto all'anno scorso nello stesso periodo).** Serbia, Macedonia del Nord e Bosnia Erzegovina risultano essere i paesi maggiormente interessati dal fenomeno e a seguire Albania, Montenegro e il Kosovo dove si registrano 674 arrivi, un dato in calo rispetto ai 1.224 arrivi dello stesso periodo dell'anno scorso.

**Nel 2021 dai dati della Polizia di frontiera del Kosovo risultano più di 1.300 arrivi**, riferiti ai soli ingressi registrati. Nel [2019](#) sono stati 2.027 i migranti che hanno attraversato la frontiera in ingresso nel territorio della Repubblica del Kosovo, un numero in aumento di oltre quattro volte rispetto al 2018 (505) e di quasi 17 volte rispetto al 2017 (123). Le nazionalità più comuni sono quella siriana (908), irachena (560), marocchina (151), algerina (119), palestinese (93). Oltre le nazionalità, il documento ci fornisce ulteriori dati sull'età e il genere (1.666 sono maschi e 361 donne e il 19,5% del totale minori). L'ingresso dei migranti nel territorio avviene in maniera irregolare, quasi esclusivamente dal confine con l'Albania e i viaggi sono organizzati in piccoli gruppi accompagnati dai trafficanti.

**La frontiera maggiormente utilizzata per gli ingressi in Kosovo è localizzata nei pressi di Morinë – Vërmicë al confine nord con l'Albania nei pressi della città di Kukës.** Questa informazione trova conferma anche dai riscontri offerti dai due attori principali coinvolti nel sistema di asilo e monitoraggio delle frontiere, cioè UNHCR Kosovo e l'organizzazione non governativa [Civil Rights Program](#) (CPR). Durante l'incontro con CPR ci è stato infatti riferito che **dal confine Kukës - Vermicë transitano circa il 90% delle persone che fanno ingresso in Kosovo.** Dalla Macedonia del Nord e dalla Serbia gli ingressi invece sono rari e si registrano solo nei casi di respingimenti verso il Kosovo. Sempre con riferimento ai dati del 2019, sui 2.027 migranti registrati, il 96,3% è entrato dal confine con l'Albania e solo il 2,8% dalla Macedonia del Nord.

Data la sua ubicazione geografica tra le montagne, il confine **Kukës-Vërmicë si presenta una frontiera terrestre molto impegnativa da attraversare.** Al momento risulta essere un **confine libero, pattugliato solo dalle rispettive polizie di frontiera nazionale. Non ci viene segnalata la presenza di Frontex.**

Non mancano casi di **respingimenti** effettuati dalla polizia di frontiera kosovara. **Secondo Euractiv, nel corso dei primi mesi del 2021, la polizia di frontiera del Kosovo ha respinto in Albania 1530 migranti** provenienti dal Medio Oriente e dall'Africa in seguito all'attraversamento illegale del confine. **Il traffico dei migranti prevalentemente siriani, iracheni e afgani avviene dalla Grecia e talvolta dalla Macedonia del Nord al Kosovo e al Montenegro da reti criminali marocchine, curde e albanesi.**

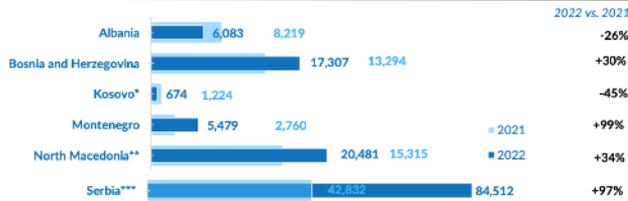
Per i migranti in transito, il tentativo di accedere nell'UE avviene tramite l'attraversamento della Serbia e le frontiere in uscita dal Kosovo sono quelle di Merdari, Hrvatske e Zubin Potok nel distretto di Mitrovica.



Western Balkans - Refugees, asylum-seekers and other people in mixed movements  
as of end September 2022

Key figures at Regional level

New arrivals<sup>1</sup>: January-September 2022 vs. January-September 2021

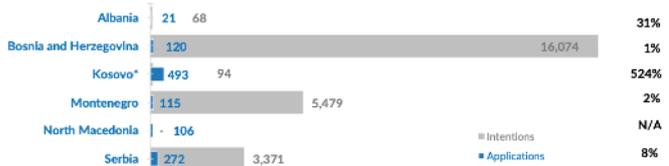


Estimation of Persons of concern in Mixed Movement in the region as of 30 September: **26,532**

Between January and September 2022, some 26,500 refugees and migrants were estimated to have transited through the Western Balkans as part of mixed movements, (14% more than last year at the same period). Given the nature of movement of these persons, including as a result of pushbacks and/or reverse flow, UNHCR's uses data on arrivals to estimate how many persons are a part of mixed movements (MMs) in a given time period.

Asylum statistics in the Western Balkans in 2022

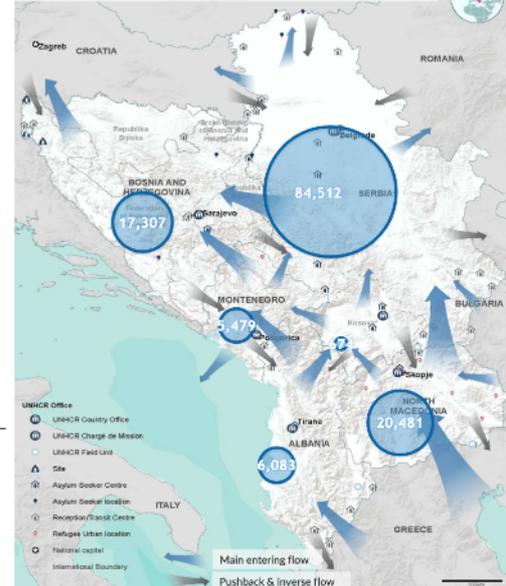
Intentions to seek asylum: 25,086 New asylum applications: 1,127 Application vs. Intention\*\*\*\* 4%



To explore asylum data, please visit Western Balkans Asylum Dashboard

<sup>1</sup> 'New arrivals' in the Western Balkans does not include Ukrainians as of 24 February 2022. For more information on Ukraine Refugee Situation, please visit the Operational data portal  
<sup>2</sup> Includes Serbia and Kosovo (S/RES/1244 (1999)).  
<sup>3</sup> For North Macedonia, data on arrivals per day are official government data; they are UNHCR estimates for based on different sources and do not include officially endorsed by UNHCR.  
<sup>4</sup> Only an arrival in Serbia is provided by Serbian Government for Refugees and Migrations and Asylum Authority.  
<sup>5</sup> Countries are ranking in descending order with respect to including intention before the application to asylum (Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, and Serbia).

New Arrivals to each country in 2022 (January to September)



Includes Serbia and Kosovo (S/RES/1244 (1999)). The boundaries and names shown, and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Note: Data presented in this dashboard is collected by UNHCR in the Western Balkans, including data collected by UNHCR Public Information focal points, data collected through Border Protection Monitoring (BPM), as well as monthly arrival and asylum statistics provided by authorities in each country. This data should not be considered final and may change as per the latest updates made available by the authorities. Persons in Mixed Movements (MMs) are considered 'new arrivals' as a part of irregular flow. Data on irregular arrivals and transit of persons through the countries in the Western Balkans may contain double counting of the same persons. It is, therefore, advised not to use the sum of these figures.



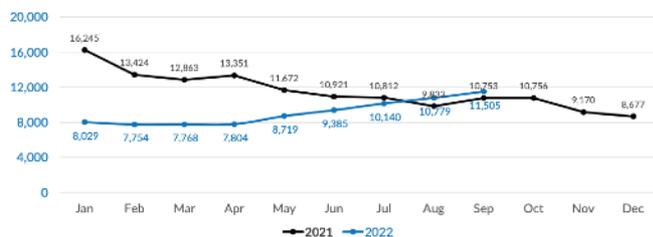
Western Balkans - Refugees, asylum-seekers and other people in mixed movements  
as of end September 2022

Persons of concern present at the end of September in each country: **11,505**

Some 11,500 persons were present in the Western Balkans as of end September 2022, including 395 unaccompanied and separated children (UASC). Of these, 62 per cent were present in Serbia, followed by Bosnia and Herzegovina (32 per cent), Montenegro and Albania (two per cent each), Kosovo and North Macedonia (one per cent each). This also include estimated number of persons present outside those government-run centres.

Persons of concern present in the Western Balkans countries are accommodated in government-run centres; IOM-run centres, asylum-seekers and persons granted international protection in asylum centres and persons on the move in transit centres.

Persons of concern present at the end of reporting period by month:

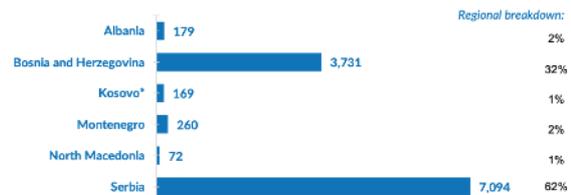


Number of unaccompanied or separated children present at end of the reporting period: **395**

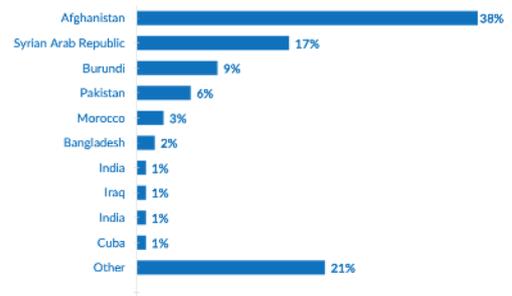


\* Security Council Resolution 1244 (1999)

Contact: [wbos@unhcr.org](mailto:wbos@unhcr.org)



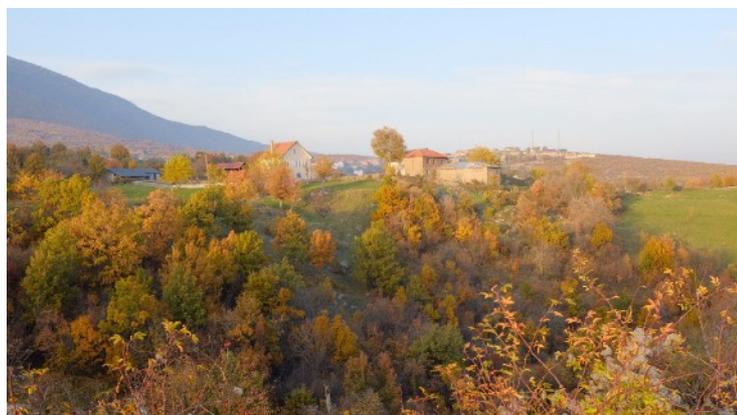
Most common nationalities of Persons of concern present at the end of September in the Western Balkans region



Fonte: Western Balkans Dashboard di Settembre 2022 - UNHCR

## Box 1 - sopralluogo al confine tra Albania e Kosovo

Entriamo in Kosovo il 7 novembre 2021 attraversando la frontiera macedone e da lì ci dirigiamo verso la frontiera con l'Albania. Ci fermiamo a Vërmicë, uno degli ultimi villaggi prima del valico di frontiera. Vërmicë è un villaggio molto piccolo a ridosso di una vallata e ai piedi di una montagna. Ci colpisce l'aspetto impervio del confine, costituito da imponenti montagne che osservate dal villaggio ci sembrano inaccessibili. Sostiamo a lungo in un bar all'ingresso del paese per chiacchierare con le persone presenti e comprendere la dimensione e la percezione dei movimenti in ingresso dall'Albania. Le persone che incontriamo ci riferiscono che non sono a conoscenza dell'arrivo dei migranti al villaggio, ma che potrebbero essere interessati i villaggi di montagna. Proseguiamo il nostro percorso in auto dirigendoci verso l'alto e attraversando il villaggio di Vllashnje, raggiungiamo Garazhup che è l'ultimo paese kosovaro al confine con l'Albania (frontiera Kukës - Albania). Garazhup si affaccia su un grande altopiano che declina dolcemente verso l'entroterra kosovaro: verificiamo la presenza di sentieri e strade tra i boschi e la presenza di diversi piccoli villaggi. A Garazhup, in un bar, riusciamo a parlare con un abitante del luogo il quale ci riferisce che, oltre un anno fa, ha assistito all'arrivo di un gruppo di 30 persone afghane, tra cui diversi nuclei familiari e minori. Non è direttamente a conoscenza di altri arrivi, ma ci conferma che quella frontiera è attraversata da gruppi di migranti che si dirigono verso la Serbia, nonostante l'assenza di notizie sui media. Ci descrive il sentiero che divide il punto di frontiera e il percorso come molto impegnativo, soprattutto dal lato albanese dove sono due villaggi albanesi, Boga e Morrik, originariamente facente parti di un unico territorio con Garazhup. Ci riferisce che è una frontiera non particolarmente controllata e che sono presenti solo le rispettive polizie di frontiera. In occasione dell'arrivo del gruppo dei 30 afghani, alcuni dei presenti hanno chiamato la polizia, ma, nonostante questo episodio, riferisce che la popolazione è complessivamente solidale con i migranti in arrivo nella zona.

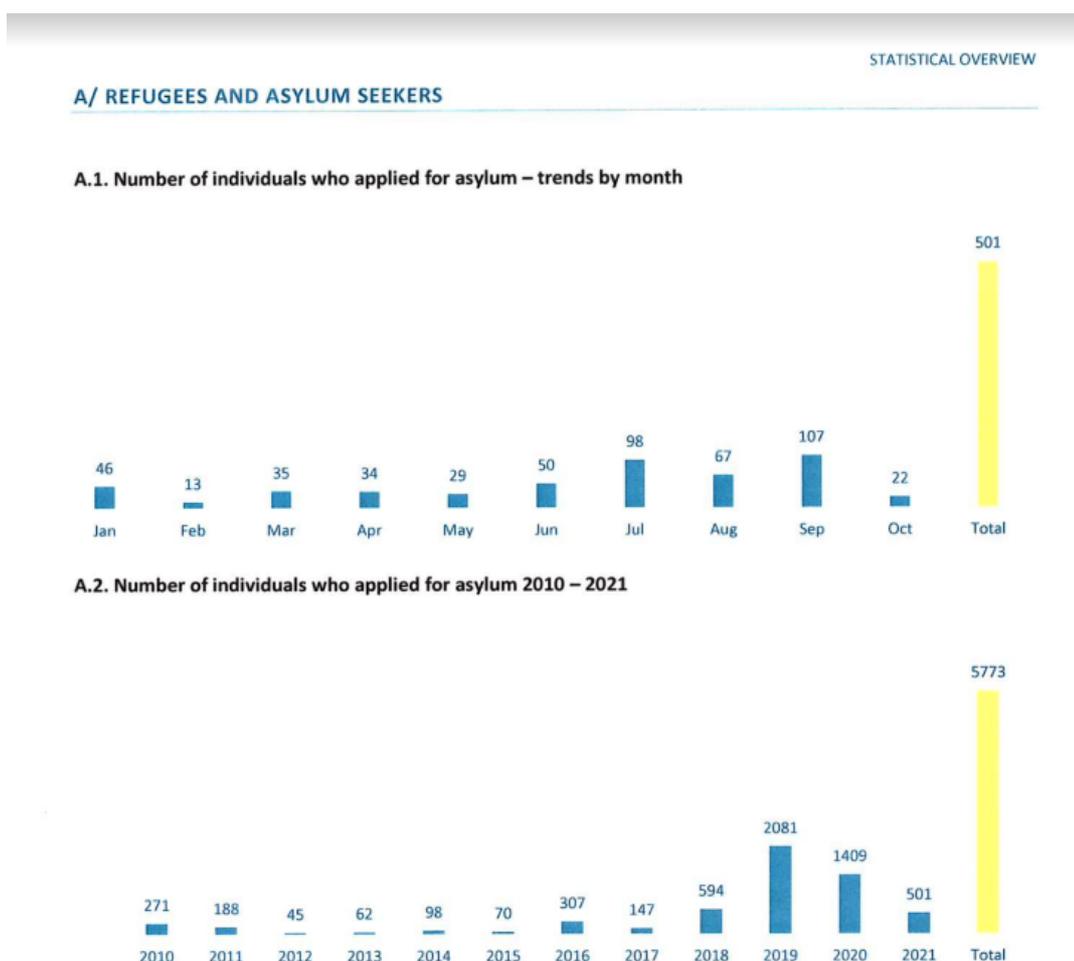


IL CONFINE TRA ALBANIA E KOSOVO. FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO ASGI NEL 2021

**Per quanto attiene le domande di protezione internazionale**, in riferimento al periodo gennaio - settembre 2022, **appare significativo che ad un numero basso di ingressi nel territorio (674 arrivi), corrisponde il numero più alto di richieste di asilo presentate in tutti i paesi dei Balcani occidentali.** In Kosovo, infatti, 493 persone risultano aver formalizzato la richiesta di protezione internazionale e 94 hanno manifestato la volontà di chiedere asilo, a fronte delle 21 richieste in Albania, 120 in Bosnia Erzegovina, 115 in Montenegro, 272 in Serbia e 106 in Macedonia del Nord nello stesso arco temporale.

**In riferimento all'anno 2021, risultano essere state presentate 501 richieste di asilo prevalentemente da cittadini provenienti da Siria, Marocco e Libia.** Complessivamente, dal 2010 al 2021 le domande di asilo presentate sono state 5773 con un incremento delle richieste di asilo negli anni 2019 (2081) e 2020 (1409).

**I migranti che formalizzano la domanda di protezione internazionale vengono trasferiti immediatamente nel centro per i richiedenti asilo di Magure** dove sono accolti per la durata dell'intero procedimento. Generalmente, come confermato da UNHCR e da Civil Rights Program le persone non si fermano per lunghi periodi in quanto tendono a continuare il loro viaggio verso l'UE.



**FONTE: STATISTICAL OVERVIEW OCTOBER 2021 - UNHCR**

## **Box 2 - breve visita al centro per richiedenti asilo di Magure**

Al ritorno dal confine di Vermicë, decidiamo di fare una tappa al centro di Magure. Il centro si trova nella municipalità di Lipljan, a circa 20 chilometri da Pristina e nei pressi dell'aeroporto internazionale. La struttura è al centro di un piccolo villaggio, accanto ad una moschea e si presenta come una struttura bassa, in muratura e composta da più plessi. Visto dall'esterno sembra essere in buono stato, aperto e senza alcuna vigilanza all'ingresso. Durante la nostra rapida visita abbiamo visto due persone, verosimilmente migranti in accoglienza, uscire liberamente dalla struttura per recarsi in moschea per la preghiera serale. Civil Rights Program conferma che il centro, con una capienza di 100 persone, è aperto; al momento della nostra visita erano presenti circa quaranta richiedenti asilo. La sicurezza, in quel momento affidata alle forze di polizia, sarebbe stata nelle settimane a seguire affidata ad agenti di vigilanza privata. L'assistenza legale nel centro è garantita, quotidianamente dalle 09.00 alle 15.00, da un avvocato di Civil Rights Program.

## 4.3. Il quadro normativo in materia di immigrazione e asilo

In riferimento al quadro normativo in materia di immigrazione, la [Legge sugli stranieri nr. 04/L-069](#) disciplina le modalità di ingresso, permanenza, e di allontanamento ed espulsione dal territorio della Repubblica del Kosovo dei cittadini stranieri. Il diritto di asilo e le relative procedure di riconoscimento delle varie forme di protezione sono contenute nella [Legge sull'asilo nr. 04/L-217](#) pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15 maggio 2018. In riferimento alla tratta degli esseri umani, la [Legge nr. 04/L-218 del 2013](#) contiene una serie di misure al fine di prevenire e contrastare la tratta degli esseri umani e di garantire protezione alle vittime. Rilevanti appaiono anche i documenti sul nuovo programma [Strategia Nazionale per la Migrazione 2021 – 2025](#) che ha lo scopo di mettere in atto un sistema di gestione del fenomeno della migrazione e immigrazione in Kosovo e il [Regolamento nr. 22/2020](#) per la re-integrazione delle persone rimpatriate in Kosovo.

---

### 4.3.1 Le procedure di allontanamento, trattenimento e rimpatrio

---

Secondo l'art. 33 della Legge sugli stranieri, l'**ingresso irregolare** nel territorio della Repubblica del Kosovo **si verifica quando** lo straniero:

- ha attraversato il confine di Stato in un luogo, in orario o con modalità diverse da quelle previsti per l'attraversamento legale dei confini di stato;
- sfugge al controllo di frontiera;
- entra nel territorio della Repubblica del Kosovo nelle more del divieto di reingresso;
- ha usufruito del periodo di soggiorno di tre mesi nell'arco dei sei mesi;
- ha utilizzato ai fini dell'ingresso nel territorio dello stato documenti di viaggio, visti di ingresso o permessi di soggiorno falsi, contraffatti o non validi.

La legge inoltre **disciplina l'allontanamento dello straniero che si trattiene illegalmente sul territorio (art. 93)** ad eccezione di chi ha presentato domanda di protezione internazionale ed è in attesa della decisione della domanda. Nell'adozione di un provvedimento di espulsione si deve quindi tener conto dell'interesse superiore del minore, delle categorie vulnerabili, della vita familiare e dello stato di salute dello straniero.

**Il soggiorno irregolare di un cittadino straniero** si verifica quando:

- è sprovvisto di un visto valido per l'ingresso e la permanenza nella Repubblica del Kosovo;
- è entrato illegalmente nel territorio della Repubblica del Kosovo;
- non è in possesso di un permesso di soggiorno valido o il permesso di soggiorno è stato rigettato o revocato;
- la domanda di asilo, protezione sussidiaria o temporanea è stata respinta e non soddisfa più le condizioni di ingresso e soggiorno previste dalla legge;
- è stato fermato svolgendo attività lavorativa in violazione delle condizioni previste dalla presente legge e dalle altre leggi vigenti.

Nel caso in cui **lo straniero si trattiene sul territorio in condizione di irregolarità o nei casi in cui ha scontato una pena emessa da un Tribunale competente per un reato sanzionato ad un minimo di un anno di reclusione**, il Dipartimento per la cittadinanza, asilo e migrazione **ordina l'espulsione dello straniero** (art. 94). Il provvedimento di espulsione deve prevedere il termine per la partenza volontaria (tra 7 e 30 giorni, prorogabili ad un massimo di 60 giorni in caso di giustificati e predeterminati motivi), deve contenere i motivi di espulsione, la durata del divieto di reingresso (da un minimo di un mese ad un massimo di 5 anni) e il valico di frontiera dal quale avverrà il rimpatrio.

**Entro otto giorni** dalla notifica del provvedimento di espulsione, lo straniero ha diritto ad impugnare dinanzi la Commissione di Appello che deciderà **entro 15 giorni dalla presentazione del ricorso**. In caso di esito negativo anche da parte della Commissione di Appello, può presentare **ricorso amministrativo al Tribunale di primo grado (entro 8 giorni) che deciderà entro i successivi 60 giorni (art. 95)**.

**È previsto l'allontanamento forzato deciso ed eseguito dalla polizia di frontiera (art. 97):**

- qualora il cittadino straniero abbia fatto ingresso nel territorio in condizione di irregolarità e vi è dubbio che transiterà illegalmente verso altri paesi;
- qualora non abbia lasciato il territorio nei termini indicati per il rimpatrio o abbia violato il divieto di reingresso;
- qualora si sia trattenuto nel territorio oltre i 60 giorni dalla scadenza del visto, del permesso di soggiorno o del termine previsto dalla legge;
- qualora sia stato riammesso da un altro paese nel quadro degli accordi di riammissione in vigore nella Repubblica del Kosovo o sia stato condannato per un reato penale della pena minima di un anno di reclusione.

**Sono esclusi dal provvedimento di allontanamento forzato** gli stranieri:

- in possesso del permesso di soggiorno per lungo soggiornanti;
- nati in Kosovo, che hanno fatto ingresso come minori stranieri non accompagnati e che sono in possesso di un titolo di soggiorno;
- per i quali vi sia ragionevole dubbio che nel Paese di origine o in altro Paese possa rischiare la pena di morte, essere sottoposto a tortura o trattamento inumano o degradante per motivi di discriminazione individuale;
- minori non accompagnati se il Paese di origine o altro Paese o altre istituzioni non garantiscano il ricongiungimento familiare o un'adeguata assistenza sanitaria;
- familiari di uno straniero il cui status di rifugiato è riconosciuto nella Repubblica del Kosovo.

Tuttavia, in casi eccezionali, anche lo straniero per cui è escluso l'allontanamento forzato può essere raggiunto da tale provvedimento laddove rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza e costituisca minaccia alla sicurezza nazionale.

Contro il provvedimento di allontanamento si può proporre ricorso presso il Tribunale di primo grado, entro otto giorni dalla notifica, e la decisione del Tribunale può essere impugnata entro otto giorni presso la Corte d'Appello che esaminerà il caso in via prioritaria (art. 101).

Secondo l'art. 108, nei confronti dello straniero, per il quale sia stato emesso un provvedimento di allontanamento o di allontanamento forzato, e quando siano state attuate

tutte le misure alternative possibili o quando sulla base di una valutazione tali misure siano considerate inapplicabili allo straniero, ovvero allo straniero sottoposto a procedura di riammissione ai sensi degli accordi di riammissione in vigore, **è prevista la detenzione presso il centro di trattenimento**. Inoltre, possono essere trattenuti anche gli stranieri per motivi di pubblica sicurezza, coloro per i quali è necessario verificare l'identità o altri motivi. **La detenzione dello straniero è una misura amministrativa di ultima istanza** che viene emessa ed eseguita dalla Polizia di Frontiera. Il provvedimento di detenzione presso il centro di trattenimento viene notificato in forma scritta, in una delle lingue ufficiali e in inglese e deve contenere i motivi del trattenimento, il periodo di detenzione, il diritto del cittadino di ottenere assistenza legale nonché di contattare i suoi parenti.

**Il periodo di detenzione è di sei mesi**, prorogato di ulteriori sei mesi (art. 110) se entro i primi sei mesi l'allontanamento non è stato possibile in quanto lo straniero:

- si rifiuta di fornire dati o informazioni personali e documenti di viaggio necessari per il suo ritorno, o fornisca informazioni false;
- ha impedito il rientro in varie forme;
- ci sono ritardi nel rilascio del titolo di viaggio o di qualsiasi altro documento necessario per il suo ritorno.

L'estensione del periodo di trattenimento presso il Centro di detenzione deve essere effettuata almeno quindici giorni prima della scadenza dei primi sei mesi. Durante il periodo di detenzione nel centro di detenzione, la polizia di frontiera in consultazione con il Dipartimento per cittadinanza, asilo e migrazione **verificherà la sussistenza delle condizioni per il trattenimento** presso il centro dello straniero detenuto. A seconda della valutazione delle circostanze, la Polizia di Frontiera può decidere di **sostituire la misura del trattenimento presso il centro con le altre misure idonee** previste dalla legge. Se lo straniero commette un reato durante la sua permanenza nel centro di detenzione, si avvia un procedimento penale secondo le disposizioni della legislazione penale vigente.

Al minore non accompagnato, nei confronti del quale è stato emesso un provvedimento di trattenimento, verrà data priorità di essere accolto presso un centro sociale statale o altro centro in cooperazione con le organizzazioni internazionali e organizzazioni che svolgono attività per minori, vittime di tratta o altre categorie vulnerabili (art. 112) Un minore può essere trattenuto in un centro di detenzione, solo quando questo risponde al suo superiore interesse o della sua famiglia, in appositi spazi separati dagli adulti. Prima che un minore sia trattenuto nel centro di detenzione, deve essere richiesto il parere di un assistente sociale o di uno psicologo.

L'Avvocato del Popolo, l'UNHCR, La Commissione Europea per i diritti dell'Uomo, il Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene e dei trattamenti inumani o degradanti del Consiglio d'Europa, La Croce Rossa e l'OIM hanno diritto di accedere al centro in base al loro mandato e di effettuare visite.

Le modalità sul funzionamento del centro per il trattenimento degli stranieri è disciplinata dal [regolamento NO. 04/2018](#).

[Il centro per il trattenimento degli stranieri](#) in Kosovo è aperto dal 2015 ed è sotto la direzione del Dipartimento per Cittadinanza, Asilo e Immigrazione del Ministero dell'Interno, si trova a Vranidoll ed ha una capacità di 75 posti.

[In un rapporto del 2021](#), il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura in seguito ad una visita nel centro di trattenimento di Vranidoll ha **in particolar modo esortato il Paese ad astenersi dal detenere bambini e famiglie nel centro**, e ha mostrato preoccupazione circa le **condizioni opprimenti dell'intero Centro, con finestre sbarrate nelle camere e negli spazi comuni (anche nell'area dedicata a famiglie e bambini) e tramezzi con sbarre all'ingresso di ogni unità, oltre all'alto recinto circondato da filo spinato sul perimetro esterno**. La delegazione inoltre è stata informata che, nel periodo compreso tra il 26 marzo 2020 e il 7 maggio 2020, nel contesto della pandemia di Covid-19, il centro di detenzione di Vranidoll era stato utilizzato come struttura di quarantena per tutti i cittadini stranieri che erano entrati nel territorio del Kosovo, e un totale di 64 cittadini stranieri (tra cui due donne e due bambini) vi erano stati tenuti in quarantena per due settimane. Secondo la direzione e il personale di sicurezza, si sono verificati numerosi casi di autolesionismo da parte di detenuti e incidenti violenti come danni ai locali, richiedendo questi ultimi l'intervento della polizia (probabilmente causato dalla mancanza di informazioni sul motivo del trattenimento).

---

#### *4.3.2 Il diritto di asilo nella Repubblica del Kosovo*

---

Il diritto di asilo nella Repubblica del Kosovo è **disciplinato dalla Legge sull'asilo 04/L-217**. **Gli organi competenti** sono il Dipartimento per la cittadinanza, asilo e migrazione, la Commissione Nazionale per i Rifugiati e il Tribunale competente per l'impugnazione dei provvedimenti di rigetto.

La materia è disciplinata dalle norme della procedura del diritto amministrativo a meno che dalla legge non sia previsto diversamente.

Quanto all'**accesso alla procedura**, secondo l'art. 52, il cittadino straniero o l'apolide può manifestare la volontà di chiedere protezione internazionale all'ufficio di polizia di frontiera all'atto di ingresso nel territorio, in qualsiasi stazione di Polizia di Stato, presso l'Autorità Responsabile per la Frontiera e l'immigrazione o in altro luogo stabilito dagli organi competenti in caso di flussi massicci, formalizzando la domanda entro 72 ore dinanzi l'organo competente.

Se la volontà di chiedere protezione internazionale è manifestata presso l'Autorità competente, la formalizzazione avviene entro tre giorni; se invece è manifestata presso altri organi che, pur accettando le applicazioni per la protezione internazionale non sono direttamente competenti, la formalizzazione deve avvenire nel termine dei 6 giorni e, in caso di flussi massicci, entro 10 giorni. Dopo la formalizzazione e il fotosegnalamento la richiesta viene trasmessa all'ufficio competente in capo al Dipartimento per la Cittadinanza, Asilo e Migrazione e **il richiedente viene trasferito presso il Centro per i Richiedenti Asilo di Magure**. Una volta accolto, il responsabile del centro è tenuto ad informare il richiedente dei suoi diritti e doveri durante la procedura (art. 54), così come della possibilità di ottenere assistenza legale gratuita e/o di contattare l'UNHCR o altre ONG che si occupano della difesa dei diritti dei richiedenti asilo.

**L'audizione personale** dovrà svolgersi prima possibile e alla stessa può partecipare il richiedente, il tutore in caso di minori stranieri non accompagnati, il tutore delle persone

affette da disabilità, il rappresentante dell'UNHCR e l'interprete (art. 56) Là dove ai fini della decisione si ritiene fondamentale acquisire un parere medico legato alla salute del richiedente in seguito a quanto subito nel paese di origine, l'autorità competente dispone la richiesta con il consenso del richiedente per un esame medico effettuato da un'equipe qualificata. Ugualmente l'autorità può consultare anche specialisti per casi specifici emersi dalla vicenda personale del richiedente al fine di una corretta valutazione della domanda. Una volta sostenuta l'audizione personale, l'Autorità competente può riconoscere una forma di protezione oppure rigettare la domanda.

**La procedura nella prima fase amministrativa ha una durata prevista di sei mesi (art.72)** dalla data della presentazione della domanda. In casi complessi o di fronte ad un numero alto di domande che rendono impossibile la decisione in sei mesi, il termine può essere prorogato di ulteriori tre mesi. Solo in casi eccezionali quando serve ulteriore tempo per un esame adeguato del caso si può prorogare di ulteriori tre mesi. Nel caso in cui la situazione nel Paese del richiedente risulti caratterizzata da una situazione di instabilità temporanea è prevista un'ulteriore proroga per permettere la valutazione delle condizioni del Paese ogni sei mesi. Pur di fronte alle diverse casistiche, la procedura si deve concludere entro 21 mesi.

**Gli esiti della prima fase amministrativa** decisi dall'autorità competente **possono essere impugnati dinanzi la Commissione Nazionale per l'Asilo e Rifugiati** entro 15 giorni dalla notifica dell'esito **e il rigetto della Commissione Nazionale può essere impugnato dinanzi il Tribunale competente** (artt. 73 e 74).

**La Commissione Nazionale per i Rifugiati** ha un mandato di tre anni ed è composta dal presidente, il vicepresidente e 5 commissari. I componenti dell'autorità competente del primo grado sono esclusi a partecipare alla Commissione Nazionale. Il rappresentante dell'UNHCR svolge un ruolo di osservatore e può presentare dei pareri nella fase decisionale. La decisione viene presa a maggioranza (la collegiale composta da tre commissari e il presidente) entro 30 giorni, termine dimezzato nei casi di domande manifestamente infondate o dichiarate inammissibili. Queste ultime decisioni vengono emesse in caso di procedure accelerate o eventuali domande reiterate.

In riferimento alla **criminalizzazione della solidarietà**, le associazioni incontrate ci hanno riferito che ad oggi non risultano episodi che riportino al rischio di criminalizzazione e anche sulla percezione della popolazione ci condividono che il popolo kosovaro è molto solidale, sente ancora molto viva l'esperienza bellica e questo incide nella sensibilità verso gli stranieri presenti nel Paese. Gli unici episodi critici segnalati riguardano alcuni casi in cui alcuni cittadini stranieri non richiedenti asilo avrebbero preteso di essere accolti senza averne diritto. Nel corso della protesta avrebbero incendiato una parte del centro.