

Macedonia del Nord: via di transito *o di fuga?*

Sopralluogo giuridico in Macedonia del Nord: report 2022

A CURA DEL PROGETTO MEDEA DI ASGI

AGGIORNATO A DICEMBRE 2022



Report realizzato 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

Il report è stato realizzato grazie al sostegno di [Open society policy centre](#) e della Fondazione Pine Point Ente Del Terzo Settore.

Ringraziamo la [Macedonian Young Lawyers Association](#) che ha reso possibile questo lavoro fornendoci supporto logistico e informativo.



Riproduzione autorizzata a fini non commerciali con citazione della fonte.

IN COPERTINA E IN QUESTA PAGINA: FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO ASGI IN MACEDONIA DEL NORD DEL 2021 - CONFINE GRECO.

Sommario

Introduzione	1
Capitolo 1 Il sistema normativo della Macedonia del Nord e le strategie di confinamento delle persone straniere	4
1.1 Una panoramica sul transito dei cittadini stranieri in Macedonia del Nord: rotte, nazionalità e dati	5
Box 1: La sentenza A.A. e altri c. Macedonia del Nord della Corte europea dei diritti dell'uomo	10
1.2 Elementi essenziali di diritto degli stranieri	11
1.2.1 Ingresso irregolare nel territorio nazionale	11
1.2.2 L'espulsione dei cittadini stranieri	12
1.2.3 L' allontanamento dei cittadini stranieri	13
1.2.4 La detenzione amministrativa dei cittadini stranieri	13
1.2.5 La detenzione amministrativa dei cittadini stranieri	14
1.3 Il sistema d'asilo in Macedonia del Nord	15
1.3.1 Osservazioni sull'attuale legge sulla protezione internazionale e temporanea	15
1.3.2 La procedura d'asilo	17
1.3.3. I diritti e doveri dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale	20
1.3.4. La protezione temporanea	21
1.4 il sistema di confinamento delle persone straniere	23
1.4.1. Differenti tipologie di strutture di trattenimento/accoglienza	23
1.4.2. Il centro di transito di Tabanovce	25
Box 2: Lojane, base di traffico verso la Serbia	29
1.4.3. Il centro di transito di Vinojug	30
Box 3: Uno sguardo sull'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale in Grecia - il centro di Policastro	34
1.4.4. Il centro di accoglienza per richiedenti asilo di Vizbegovo	37
1.4.5. Il cd. centro di accoglienza per gli stranieri - di fatto centro di detenzione amministrativa - di Gazi Baba	38

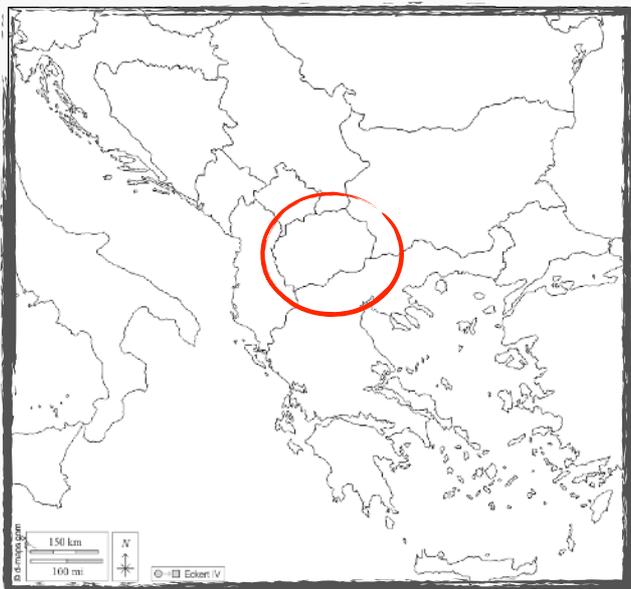
Capitolo 2 Approfondimenti specifici	41
2.1. Minori stranieri non accompagnati	42
2.2. L'accoglienza dei cittadini afgani in seguito alla crisi interna	44
2.3. La tratta di esseri umani	45
2.4. La lotta al traffico di migranti e la criminalizzazione della solidarietà	49
Capitolo 3 La pressione europea e le relazioni internazionali nella gestione della migrazione	52
3.1. Accordi di riammissioni e di cooperazione di polizia nella gestione della migrazione	53
3.2. L'evoluzione del ruolo di Frontex	57
BOX n.4: Diario dalla frontiera greco-macedone: cronaca di un respingimento	60
3.3. Il processo di adesione all'Unione europea	62
3.4. La condizionalità dell'erogazione dei fondi da parte dell'Unione	65
Conclusioni	68

Introduzione

In breve

- **Obiettivo del sopralluogo**
- **Elementi di interesse della Macedonia del Nord e del Kosovo**

Dal 2 al 9 novembre 2021, nell'ambito del progetto [Medea ASGI](#), è stato effettuato un sopralluogo giuridico in Macedonia del Nord ed in Kosovo¹, con particolare attenzione alle aree di frontiera con i paesi confinanti, l'Albania, la Grecia e la Serbia. Il sopralluogo si pone in continuità con le precedenti visite di monitoraggio condotte nel cantone di Una Sana in Bosnia ed Erzegovina (ottobre-novembre 2019), a Sarajevo in Bosnia (gennaio 2020) e in Albania (giugno 2021), **con l'obiettivo di approfondire e analizzare la rotta e le dinamiche migratorie**



FONTE: [HTTPS://D-MAPS.COM/PAYS.PHP?NUM_PAY=181&LANG=IT](https://d-maps.com/pays.php?num_pay=181&lang=it)

nonché gli strumenti di gestione e controllo dei confini nell'area dei Balcani. Riteniamo infatti che i sopralluoghi siano strumenti essenziali di conoscenza e sviluppo delle progettualità perseguite dal progetto nell'ottica di una presa di consapevolezza concreta delle situazioni migratorie dei Paesi oggetto delle visite e di consolidamento delle reti internazionali.

La Macedonia del Nord rappresenta un Paese particolarmente interessante da molteplici punti di osservazione: **si colloca all'interno della cd. rotta balcanica con caratteristiche specifiche e differenti dalle altre Nazioni confinanti**, seppure ugualmente connotato da **un ruolo di subalternità e strumentalità rispetto all'Unione europea** relativamente all'implementazione delle politiche di esternalizzazione e di respingimento.

La Macedonia del Nord è stata al centro del dibattito politico europeo ed internazionale soprattutto a partire dal 2014 fino al 2016, in concomitanza con la cd. "crisi migratoria" relativa all'esodo siriano e conclusosi formalmente con la sottoscrizione dell'accordo tra Unione europea e Turchia per il contenimento dei flussi migratori verso l'Unione. In quel lasso di tempo si è stimato che **almeno un milione di persone abbiano transitato lungo la rotta per trovare rifugio in Europa.**

¹ [L'approfondimenti dell'ASGI sul Kosovo pubblicato a dicembre 2022.](#)

Successivamente alla costruzione della barriera di filo spinato lunga circa 33 chilometri realizzata al confine greco-macedone nel corso del 2015², **alla sottoscrizione dell'accordo tra UE e Turchia nel marzo 2016** - con la contestuale dichiarazione (8 marzo 2016) della cessazione della "crisi" - e l'avvio dei pattugliamenti alla frontiera con la Grecia con il supporto di agenti di frontiera (i cd. "guest officers") ingaggiati sulla base di accordi bilaterali tra la Macedonia del Nord e singoli Paesi appartenenti soprattutto al cd. "blocco di Visegrad", **si è assistito a un processo di assestamento delle rotte e conseguentemente delle risposte relative alla gestione e il controllo delle frontiere.**

Anche la Macedonia del Nord inizia a gestire i propri confini con **il ricorso sistematico al respingimento informale alla frontiera.** Tale politica di controllo e gestione della frontiera, presente anche nel nord del paese al confine con la Serbia, nel corso degli anni ha subito una costante intensificazione.

Nonostante la chiusura delle frontiere e la politica migratoria restrittiva, **il numero di persone che cercano di attraversare il Paese rimane elevato**, vista la collocazione geografica della Macedonia del Nord. Le persone in movimento nel Paese sono però di fatto invisibili e l'immigrazione diventa argomento politico di interesse solo nell'ambito delle campagne elettorali e agli occhi dell'Unione Europea. Infatti, al momento del sopralluogo non c'era alcuna evidenza della presenza dei migranti sia nei centri abitati, sia nei numeri delle richieste di protezione internazionale.

I dati e le testimonianze raccolte durante il sopralluogo, restituiscono la fotografia di una rotta che non solo persiste ma è in significativa crescita (si veda, in tal senso, il successivo paragrafo 1.1.) **e di un Paese di rilevante interesse per approfondire le modalità di intervento europeo** nell'ottica di una analisi degli strumenti indotti di gestione e controllo delle migrazioni: le politiche di esternalizzazione e di controllo dei confini, il ruolo delle principali organizzazioni internazionali e di Frontex, i dispositivi di contenimento e confinamento e detenzione, la strumentalità della destinazione dei fondi europei, e il collegato processo di adesione all'UE.

Altri importanti obiettivi del sopralluogo hanno riguardato la ricerca di riscontri circa la normativa in materia di immigrazione e le prassi applicative, nonché lo sviluppo di un lavoro di rete con le ONG locali e di collaborazione con le Università e le Legal Clinic.

La Macedonia del Nord, infatti, da tempo **si è dotata di una normativa specifica in materia di immigrazione ed asilo in apparente conformità con gli standard previsti dagli strumenti giuridici europei ma risulta importante un approfondimento delle prassi** anche in considerazione di alcune evidenze quali l'esiguità delle presenze di cittadini stranieri nonché delle richieste di protezione internazionale. Infine, particolarmente interessante è stata l'osservazione della percezione del fenomeno migratorio da parte delle comunità locali in un paese che vive tuttora una differenziazione sulla base

² Per un approfondimento relativo alla barriera al confine tra Macedonia del Nord e Grecia e, più in generale per una panoramica sullo strumento di contenimento in Europa, si veda il rapporto "*Building walls - fear and securitization in the European Union*" disponibile al link https://www.tni.org/files/publication-downloads/building_walls_-_full_report_-_english.pdf.

dell'appartenenza etnica³, con un sguardo rivolto al tema della criminalizzazione della solidarietà.

La [rapida visita in Kosovo](#), si è rivelata ugualmente interessante ai fini di una complessiva analisi delle rotte lungo i Balcani: il Paese, seppure con numeri inferiori rispetto ai paesi limitrofi, è **interessato dal transito di migranti provenienti soprattutto dal confine con l'Albania. Il Kosovo, dove la guerra riguarda un passato che non può ancora definirsi "storia", è un Paese caratterizzato da un'alta percentuale di emigrazione e da una voglia di ricostruzione e di ripresa anche attraverso le rimesse degli emigranti che non trasmette alcuna percezione di ostilità o di sospetto nei confronti delle persone in movimento.** Un Paese ancora non riconosciuto da molti Stati ed impegnato tra le difficoltà di gestione dei ritorni volontari e l'arrivo dei foreign fighters, che prova ad affermarsi sulla scena internazionale.

³ A tale proposito, si evidenzia la condizione dei cittadini di etnia rom in Macedonia e l'indicazione dell'appartenenza etnica sulla carta di identità dei residenti (rom, albanese, macedoni, etc).

Capitolo 1

Il sistema normativo della Macedonia del Nord e le strategie di confinamento delle persone straniere

- Rotte, nazionalità e dati
- Elementi di diritto: ingresso irregolare, trattenimento amministrativo, procedure di allontanamento/espulsione
- Il sistema di asilo
- Il sistema di confinamento



1.1 Una panoramica sul transito dei cittadini stranieri in Macedonia del Nord: rotte, nazionalità e dati

In breve

- *lo stato di emergenza del 2015-2016;*
- *il ritorno crescente del fenomeno;*
- *dati: respingimenti; nazionalità; minimi tassi di riconoscimento di forme di protezione internazionale*

Se nel 2010 in Macedonia del Nord il numero dei migranti presenti sul territorio era esiguo ed erano state registrate solo 180 richieste di asilo⁴, nel 2015 il fenomeno dell'immigrazione e del transito di migranti assunse dimensioni tali da convincere [il governo macedone a dichiarare - il 19 agosto di quell'anno - lo stato di emergenza](#), successivamente prorogato ogni sei mesi, senza soluzione di continuità, fino ad oggi. In risposta all'enorme afflusso di persone straniere in transito nel Paese, il

Governo, ancora prima della dichiarazione dello stato di emergenza [introdusse una modifica alla legge sull'asilo vigente all'epoca](#), inserendo la possibilità per le persone in transito di manifestare l'intenzione di chiedere asilo alle frontiere o in qualsiasi posto di polizia e nel termine di 72 decidere se formalizzare la domanda o lasciare il Paese.

Nello stesso anno, sono stati istituiti i "transit centers", finanziati da OIM e gestiti dall'Unità di Crisi del Ministero dell'Interno,

⁴ Dato informalmente indicato dal Settore Asilo del Ministero dell'Interno della Macedonia del Nord.

per coloro che transitavano in Macedonia del Nord diretti verso altre destinazioni. Grazie a questo sistema di gestione del transito, [vennero registrate quasi 500.000 intenzioni di chiedere asilo](#), ma secondo **le stime officiose il Paese è stato attraversato da circa un milione di persone**. Al confine sud tra Gevgelija ed Idomeni (Grecia), secondo quanto riferitoci da alcuni testimoni durante il sopralluogo, la polizia greca garantiva l'attraversamento del confine a 50 persone ogni 15 minuti. All'ingresso nel territorio macedone, le persone venivano registrate nel centro di transito denominato *Vinojug*. Concluse le operazioni di registrazione, i cittadini stranieri venivano fatti salire su treni chiusi dall'esterno e trasferiti all'altro centro di transito in località

Tabanovce, al confine con la Serbia. All'arrivo a Tabanovce, ai migranti veniva garantita assistenza umanitaria prima dell'attraversamento del confine con la Serbia.

Solo nel mese di novembre 2015, circa 18.000 persone al giorno sono state coinvolte in questo meccanismo che è stato implementato fino al marzo dell'anno seguente. [Il passaggio avveniva secondo le modalità concordate dai paesi dell'Unione](#), definendo di volta in volta le nazionalità eligibili, i timbri di ingresso riconosciuti, i valichi attraverso i quali fare ingresso in territorio macedone.

Nell'ottica degli strumenti di contenimento al transito, **la fine del 2015 rappresenta un momento significativo a seguito della costruzione di una recinzione di filo spinato al confine greco-macedone**, lungo 33 km, per contenere il flusso migratorio proveniente dalla Grecia. Nonostante la repentina retromarcia delle istituzioni europee, recepita dal Governo macedone l'8 marzo del 2016 con il



FONTI: ELABORAZIONE ASGI DEI DATI TRATTI DAL REPORT *TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS AND SMUGGLING OF MIGRANTS IN NORTH MACEDONIA* DI MACEDONIAN YOUNG LAWYERS ASSOCIATION

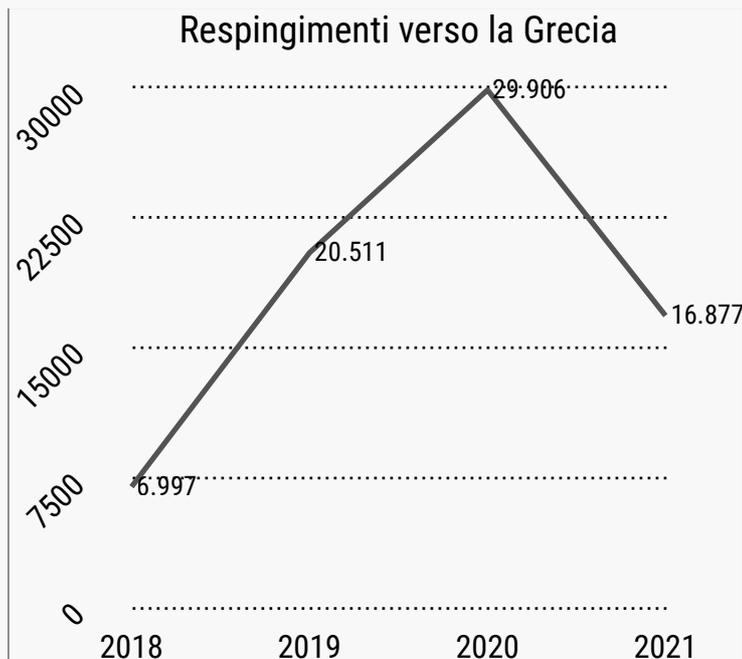
ripristino di azioni di controllo alle frontiere e il ricorso alla politica del respingimento informale, **il transito delle persone non si è mai arrestato e, al contrario, ha evidenziato un trend di costante crescita negli anni a seguire** (4.129 nel 2017, 13.143 nel 2018, [22.972](#) nel 2019). Il 2020 è stato l'anno caratterizzato dal maggior numero di attraversamenti: [secondo le stime fornite da MYLA](#) risultano 34.366 persone intercettate in Macedonia del Nord e, di queste, 29.906 riammesse informalmente in Grecia. Numeri molto elevati, anche se in calo, si registrano anche nel 2021: [sulla base dei dati raccolti da MYLA](#) nel corso dell'anno 20.033 persone sono state registrate nei centri di transito di Tabanovce e Vinojug. Nel dettaglio, quello che colpisce è il ridotto numero di informative legali svolte (solo 564, vale a dire il 2,81% delle persone transitate nei centri) e, di contro, l'elevato numero di persone respinte in Grecia o Serbia (16.887, pari all'84% dei casi). Colpisce inoltre la nettissima preponderanza di soggetti adulti di sesso

maschile (il 92% del totale) ed un numero di minori stranieri non accompagnati pari e 313 (1,5% del totale).

Sempre secondo i report ed i dati pubblicati dalla ONG locale MYLA, **a partire dalla chiusura della rotta si sono dunque intensificati i cd. pushback verso la Grecia.** **Nel 2018** 6.997 persone sono state respinte nel Paese confinante in modo completamente informale, **nel 2019** il numero di persone respinte è drasticamente aumentato a 20.511, **nel 2020** i pushback verso la Grecia hanno coinvolto 29.906 persone, **nel 2021** 16.877, mentre nel primo semestre del 2022 ([qui](#) e [qui](#)) il numero di persone respinte in Grecia è pari a 7.654.

Le nazionalità dei cittadini stranieri in transito sono diverse: sempre [secondo i dati raccolti da MYLA](#), la maggioranza di stranieri registrati nel corso del 2021 è di nazionalità pakistana (30,8% dei casi), afgani⁵ (19,9%), siriani (11,6%), e indiani (7,3%), etc. **Il dato relativo agli indiani e ai cittadini cubani (1,6%) rappresenta un'eccezione interessante rispetto alla tradizionale rotta verso nord:** secondo quanto riferito durante gli incontri e direttamente osservato durante il sopralluogo i cittadini di queste nazionalità provenivano dalla Serbia, con ingresso in esenzione di visto, ed erano diretti in Grecia. Le quattro nazionalità indicate si confermano, anche nei primi sei mesi del 2022 ([qui](#) e [qui](#)), le più frequenti.

Secondo quanto riferito da diversi attori locali, **la Macedonia del Nord si conferma essere un paese di transito per raggiungere altri paesi dell'Europa**, e ciò avviene o tramite i [trafficienti degli esseri umani](#) oppure in autonomia con forti rischi sia per la vita ed incolumità dei migranti sia



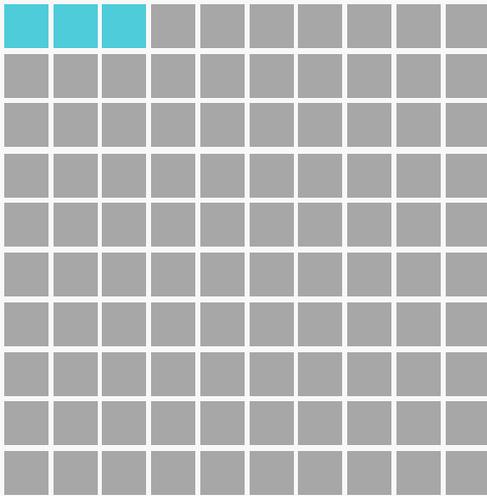
FONTI: ELABORAZIONE ASGI DEI DATI TRATTI DAI REPORT STATE OF ASYLUM DI MACEDONIAN YOUNG LAWYERS ASSOCIATION

di essere intercettati che riammessi. Ci riferiscono infatti, che, soprattutto in passato, diversi migranti, sono deceduti in incidenti, folgorati dall'elettricità mentre cercavano di arrivare in Serbia sui tetti dei treni in transito.

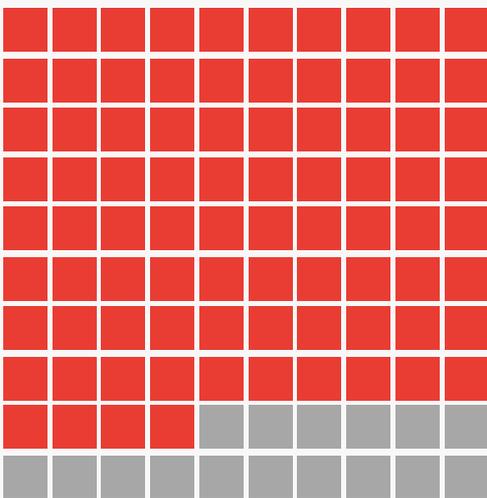
I dati relativi alle richieste di asilo registrate nel paese confermano la tendenza descritta. La mancata fiducia nel sistema d'asilo macedone, nonché le poche prospettive di integrazione sul territorio nazionale collegati anche ai problemi economico-sociali del Paese sono alcuni dei motivi per i quali **poche tra le persone in movimento decidono di presentare una domanda di protezione internazionale in Macedonia del Nord.** E chi decide di farlo deve scontrarsi con il **bassissimo tasso di riconoscimento di forme di protezione internazionale.** Secondo i dati che ci sono stati forniti dal Settore Asilo del Ministero dell'Interno macedone nel 2014 in Macedonia del Nord sono state presentate

⁵ Si segnala che, al momento del sopralluogo, non si registrava un aumento degli arrivi a seguito degli avvenimenti dell'agosto del 2021 con la presa del potere da parte dei regime talebano.

Nel 2021, 20.033 persone sono state registrate nei centri di transito di Tabanovce e Vinojug, di queste



il 97% non ha ricevuto informativa legale



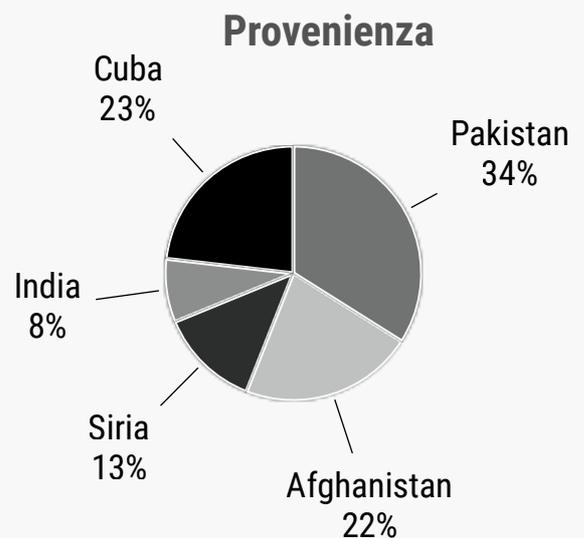
L'84% è stato respinto in Grecia e Serbia (16,887 persone)



313 sono minori non accompagnati

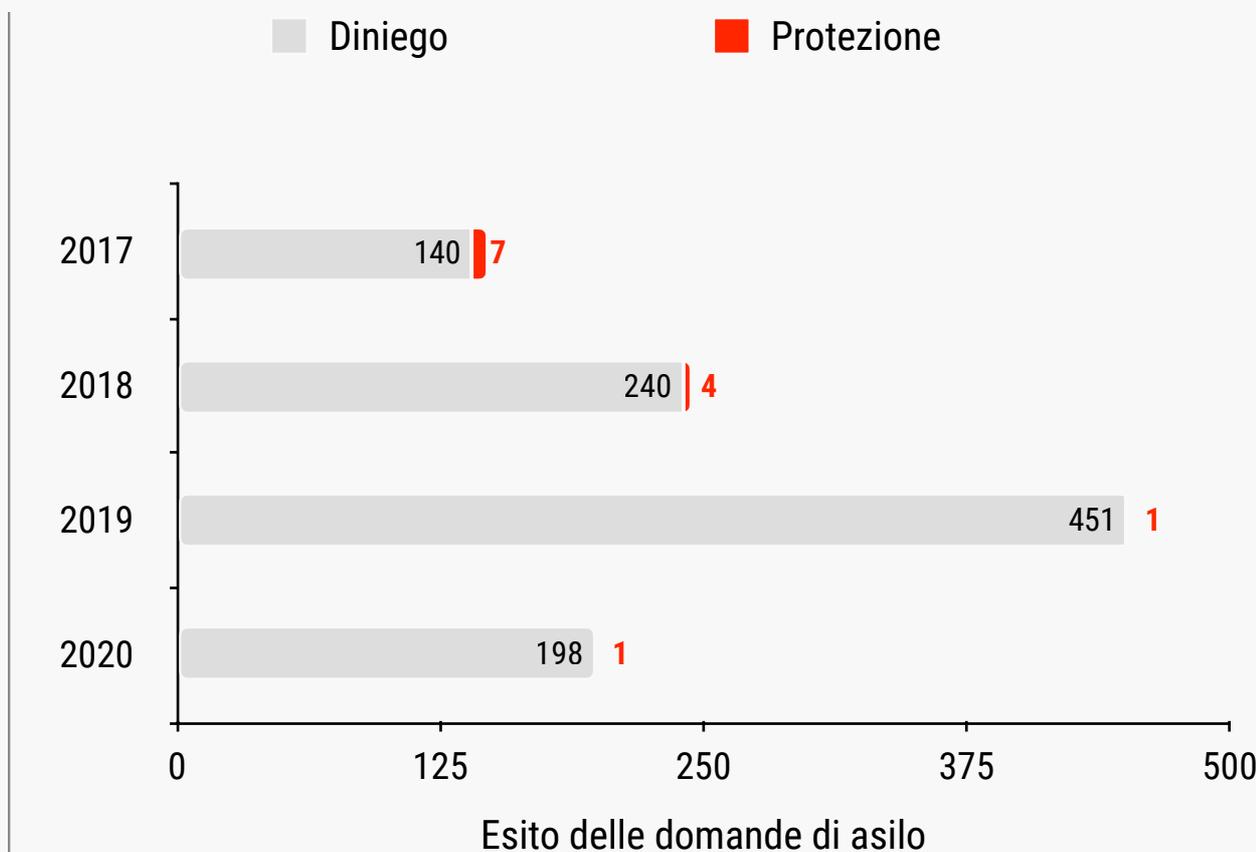


92% sono persone di sesso maschile



1249 domande di asilo e solo 11 cittadini siriani hanno avuto il riconoscimento dello *status* di rifugiato e un cittadino ucraino ha ottenuto la protezione sussidiaria. Nel 2015 le domande d'asilo presentate sono state 1578 e solo 3 persone (due cittadini siriani ed un cittadino iraniano) si hanno visto riconoscere lo *status* di rifugiato. L'anno successivo, con la chiusura della frontiera con la Grecia, il numero di persone che sono entrate nel Paese è diminuito drasticamente e di conseguenza anche le domande d'asilo. Infatti, sono state presentate solo 603 domande e solo un iraniano ha ottenuto lo *status* di rifugiato, mentre a quattro afgani, un nigeriano e un pakistano è stata riconosciuta la protezione sussidiaria. Nel 2017 le domande presentate sono diminuite ulteriormente, solo 147 richieste inoltrate e solo 7 riconoscimenti della protezione sussidiaria (4 cittadini

siriani, 2 pakistani e un cittadino algerino). Nel 2018 le domande di protezione internazionale presentate sono state 264 mentre le protezioni riconosciute sono state solo 4; un cittadino pakistano e tre congolese (madre con due minori) hanno ottenuto la protezione sussidiaria. Nel 2019 in Macedonia del Nord sono state presentate 452 domande di asilo e solo un cittadino kosovaro si è visto riconoscere la protezione sussidiaria. Infine, nel 2020, di fronte a 199 domande di asilo vi è stato solo un riconoscimento della protezione sussidiaria in favore di un cittadino afgano.



FONTE: ELABORAZIONE ASGI DEI DATI FORNITI DAL SETTORE ASILO DEL MINISTERO DELL'INTERNO DELLA MACEDONIA DEL NORD

Box 1: La sentenza A.A. e altri c. Macedonia del Nord della Corte europea dei diritti dell'uomo

Il contesto storico appena descritto relativo alla cd. crisi dei rifugiati è essenziale per comprendere i fatti relativi alla [causa n. 55798/16 \(A.A e altri contro Macedonia del Nord\)](#) proposta davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo da diversi ricorrenti di nazionalità siriana ed afgana coinvolti in un'azione di respingimento collettivo nei pressi di Idomeni - Gevgelija^[1] nel marzo del 2016. Precisamente, il 14 marzo, i ricorrenti [presero parte alla cd. "March of Hope"](#), una marcia di protesta, non violenta, originata dalla disperazione che aveva preso il sopravvento nel campo [in seguito alle mutate condizioni politiche](#) che avevano portato alla repentina chiusura del meccanismo di transito sopra descritto. Due grandi gruppi di potenziali richiedenti asilo, uno composto da circa 500 persone ed un secondo composto da altre circa 1000 persone, accompagnati da diversi attivisti, volontari e giornalisti attraversarono la frontiera, quella stessa frontiera che avevano visto oltrepassate nelle settimane precedenti da tante altre persone nei pressi della cd. "gate to Europe", e guadarono il fiume Suva Reka. La marcia si arrestò dopo alcuni chilometri, quando già un gruppo di persone era stato bloccato e circondato da forze di polizia ed esercito ad armi spianate. Dalle testimonianze raccolte gran parte degli attivisti e giornalisti furono sanzionati ed espulsi dalla Macedonia del Nord affinché non potessero essere testimoni di quanto stava accadendo. Secondo le dichiarazioni rese dai ricorrenti, le forze di polizia, ricorrendo anche a minacce verbali e percosse, li avevano condotti alla frontiera e obbligati a fare ritorno in Grecia, senza alcuna valutazione individuale delle condizioni di ingresso e senza l'adozione di alcun provvedimento scritto ed individuale. Nonostante la condotta delle autorità nord macedoni apparisse, in maniera inequivoca, integrare gli elementi costitutivi della definizione di espulsione collettiva, la Corte giunge a conclusione opposta facendo leva su alcuni elementi rappresentati anche nella celebre [sentenza N.D e N.T c. Spagna](#) ed in particolare sul concetto di "condotta colposa". [In estrema sintesi](#) la Corte ha ritenuto "colpevole" la condotta tenuta dai ricorrenti, basandosi sul ragionamento secondo il quale l'ingresso di cittadini stranieri attraverso valichi di frontiera non ufficiali e non autorizzati costituisce presunzione di condotta che esclude l'illegittimità di un eventuale respingimento. Tutto ciò ogni qualvolta lo stato in questione possa dimostrare in linea teorica di garantire un accesso reale ed effettivo ai mezzi di ingresso legale, in particolare alle procedure di frontiera. Sebbene i dati e i report prodotti in corso di causa abbiano smentito in maniera evidente la sussistenza di un sistema reale ed effettivo, la Corte ha ritenuto che tale possibilità esistesse e che non vi fossero motivi cogenti per i quali i soggetti coinvolti non potessero tentare un attraversamento regolare. [La decisione ha suscitato profondo sconcerto tra gli addetti ai lavori](#) perché presta il fianco in maniera sempre più evidente alla concreta possibilità per gli Stati di adottare comportamenti lesivi di diritti umani fondamentali e del diritto di asilo.

1.2 Elementi essenziali di diritto degli stranieri

In breve

- *La legge 08-3418/1 del 2018*
- *Ingresso irregolare ed espulsione: applicabilità ed esclusioni*
- *Procedure di allontanamento, trattenimento e rimpatrio*

La comprensione della gestione della migrazione in Macedonia del Nord non può prescindere da una rapida analisi degli aspetti normativi più significativi che forniscono uno strumento essenziale di osservazione critica di quanto riscontrato. Come verrà più volte evidenziato il sopralluogo ha offerto la possibilità di constatare da un parte un forte distanza tra il dato formale normativo e le prassi riscontrate nella pratica, dall'altra la apparente congruità formale delle norme fortemente condizionate, nella loro genesi, dall'influenza dell'Unione europea.

La Macedonia del Nord si è dotata di una specifica legge sugli stranieri sin dal 1992, modificata diverse volte negli ultimi decenni.

L'attuale testo normativo che disciplina i diritti e gli obblighi degli stranieri in Macedonia del Nord è stato emanato il 21 maggio 2018 ([legge n. 08-3418/1](#))

pubblicata in Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia n. 97/2018 e n. 108/2019). Tale legge si applica a tutti gli stranieri ad esclusione dei richiedenti la protezione internazionale e temporanea e di coloro che godono di privilegi e immunità, secondo quanto previsto dal diritto internazionale. In linea generale, le procedure riguardanti gli stranieri sono disciplinate dal diritto amministrativo e

pertanto è la giurisdizione amministrativa ad occuparsi anche di tutte le impugnazioni, nonostante si tratti di diritti umani ed inviolabili dell'uomo.

1.2.1 Ingresso irregolare nel territorio nazionale

La legge n. 08-3418/1 sugli stranieri

disciplina l'ingresso irregolare⁶ nel territorio della Repubblica di Macedonia del Nord che si verifica quando lo straniero:

- ha varcato il confine di Stato in un luogo, in orario o con modalità diverse da quelle previsti per attraversamento legale dei confini di stato;
- ha eluso il controllo di frontiera;
- ha usato documenti di viaggio falsi, documenti di altra persona o documenti non validi per l'ingresso nel territorio dello Stato;
- è entrato nella Repubblica di Macedonia prima della scadenza del divieto di reingresso.

Le disposizioni riguardanti l'ingresso irregolare nel territorio dello Stato non si applicano per espressa disposizione normativa alle potenziali vittime di tratta a condizione che siano entrate illegalmente a seguito del reato di "Tratta di esseri

⁶ L'articolo 10 della legge 08-3418/1 utilizza in realtà il termine "illegale" invece che irregolare.

umani”, nonché agli stranieri che chiedono protezione internazionale in Macedonia del Nord ai sensi della legge sulla protezione internazionale e temporanea⁷.

1.2.2 L'espulsione dei cittadini stranieri

La legge sugli stranieri disciplina anche l'espulsione dei cittadini stranieri che viene disposta quando lo straniero:

- è stato condannato con sentenza definitiva alla pena di reclusione della durata di almeno un anno e mezzo;
- rappresenta una grave minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica, la sicurezza nazionale o le relazioni internazionali della Repubblica di Macedonia del Nord;
- se vi sono seri motivi per ritenere che abbia commesso reati gravi⁸;
- ha ricevuto un diniego definitivo alla propria domanda di protezione internazionale e temporanea o il cui *status* è cessato o revocato e lui/lei non ha lasciato il territorio nazionale entro il periodo di tempo che gli/le è stato concesso per la partenza volontaria;
- risiede sul territorio nazionale per motivi diversi da quelli dichiarati e previsti per il titolo di soggiorno attribuito;
- rappresenta una minaccia per la salute pubblica, salvo che le condizioni di salute

dello straniero si siano palesate dopo tre mesi dal suo ingresso sul territorio nazionale o

- ha commesso ripetute e gravi violazioni delle disposizioni della legge sugli stranieri⁹.

La legge prevede una serie di garanzie nei confronti degli stranieri destinatari di provvedimenti di espulsione ed in particolare che l'espulsione non possa essere disposta nei confronti dei richiedenti la protezione internazionale e che nell'adottare un provvedimento di espulsione - così come un divieto di reingresso conseguente all'espulsione - si debba tener conto della durata del soggiorno sul territorio nazionale, dell'età, delle relazioni personali ed economiche sul territorio nazionale, nonché dell'effetto che l'espulsione possa avere su altri familiari regolarmente soggiornanti¹⁰. **Il provvedimento di espulsione deve prevedere un termine per la partenza volontaria** (tra 7 e 30 giorni, prorogabili ad un massimo di 90 giorni in caso di giustificati e predeterminati motivi) e l'indicazione che in caso di mancato rispetto di tale termine lo straniero sarà soggetto ad una decisione di rimpatrio¹¹. **L'atto amministrativo deve inoltre indicare la durata del divieto di reingresso** (da un minimo di 6 mesi ad un massimo di 5 anni) **ed i mezzi di impugazione**¹². Da sottolineare che la legge non indica

⁷ Cfr. art. 10 L. 08-3418/1.

⁸ “... in particolare reati connessi alla produzione e messa in circolazione di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori o vi sono prove evidenti della sua intenzione di compiere tali crimini sul territorio della Repubblica di Macedonia del Nord”

⁹ Cfr. art. 149 L. 08-3418/1.

¹⁰ Cfr. art. 146 L. 08-3418/1.

¹¹ Cfr. artt. 151-152 L. 08-3418/1.

¹² Cfr. art. 153 L. 08-3418/1.

l'obbligatorietà della traduzione del provvedimento di espulsione in lingua comprensibile allo straniero e che l'impugnazione (davanti al Giudice amministrativo) non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento.

1.2.3 L' allontanamento dei cittadini stranieri

Qualora decorra il termine indicato per la partenza volontaria e questo non avvenga oppure quando nel provvedimento non viene indicato alcun termine per la partenza volontaria nei casi disciplinati dalla legge, è **prevista una disciplina specifica per l'allontanamento coatto. La procedura viene eseguita dagli agenti di polizia con accompagnamento alla frontiera** (anche con uso di misure coercitive ove necessario) verso il Paese d'origine dello straniero, verso un Paese terzo previo suo consenso, **oppure verso il Paese terzo dal quale risulta che lo stesso abbia fatto ingresso in territorio macedone.** Come nel caso del rimpatrio che analizzeremo in seguito, **nei confronti del minore straniero è prevista una tutela particolare:** lo stesso può essere allontanato solo verso un Paese nel quale può essere affidato ad un familiare/ tutore o ad una struttura di accoglienza per minori¹³. La previsione di modalità di allontanamento di minori appare in ogni caso in palese violazione delle convenzioni internazionali. Infine, **la legge prevede alcune ipotesi nelle quali l'allontanamento coatto può essere posticipato**¹⁴, nonché un divieto di allontanamento degli stranieri verso un

¹³ Cfr. artt. 154-155 L. 08-3418/1.

¹⁴ Cfr. art. 156 L. 08-3418/1.

¹⁵ Cfr. art. 157 L. 08-3418/1.

Paese in cui la loro vita o la loro libertà sarebbero in pericolo a causa della loro razza, religione, nazionalità, appartenenza a un gruppo sociale o opinione politica, oppure ove sarebbero sottoposti a tortura, trattamenti o punizioni inumani o degradanti¹⁵.

1.2.4 La detenzione amministrativa dei cittadini stranieri

Al fine di effettuare l'allontanamento, **il Ministero dell'Interno può disporre la detenzione amministrativa temporanea dei migranti, anche minori, per un periodo massimo di 24 ore.** Lo straniero ha diritto ad essere immediatamente informato dei motivi del trattenimento e della possibilità, su sua richiesta, di informare la rappresentanza diplomatica/consolare dello Stato di cui è cittadino, di contattare il legale rappresentante e di mettersi in contatto con i propri familiari. **Se entro il termine di 24 ore l'allontanamento non viene perfezionato, lo straniero sarà trattenuto presso il denominato "Centro di Accoglienza per Stranieri (Reception Center)"** comunemente noto come "Gazi Baba" che risulta essere a tutti gli effetti un centro di detenzione amministrativa.

La detenzione amministrativa è altresì possibile:

- quando lo straniero soggiorna irregolarmente sul territorio nazionale ed è soggetto ad una decisione di rimpatrio ed è sprovvisto di documento di viaggio;

- nei confronti dei richiedenti asilo soggetti ad una decisione di limitazione della libertà personale;
- nei confronti del minore straniero non accompagnato il quale, per ragioni oggettive, non può essere immediatamente rimpatriato nel Paese di cui è cittadino. In questo caso il minore dovrebbe essere trattenuto in una stanza separata dagli adulti, deve essere immediatamente informato il Centro di assistenza sociale ai fini della nomina di un tutore secondo la legge sulla famiglia ed infine deve essere rispettato il principio del superiore interesse del minore¹⁶.

È previsto altresì che **la detenzione amministrativa dei minori e delle famiglie con minori debba essere utilizzata come ultima ratio e per il minor tempo possibile** anche se da quanto emerso durante il sopralluogo i minori vengono trattenuti nel centro di Gazi Baba per periodi lunghi. Le stesse informazioni risultano confermate anche dai [report](#) delle organizzazioni non governative internazionali.

La detenzione amministrativa per disposizione normativa può durare fino a 6 mesi, prorogabili ad un massimo di 12 mesi in casi predeterminati (art. 161), ma nella prassi riscontrata si spinge ben oltre il termine massimo. Avverso la decisione di trattenimento lo straniero ha diritto di rivolgersi al Giudice Amministrativo ma la proposizione del ricorso non sospende

l'efficacia esecutiva del provvedimento di restrizione della libertà personale¹⁷.

È altresì possibile la detenzione temporanea nei confronti di stranieri la cui identità non può essere accertata per un massimo di 12 ore. Se in questo lasso di tempo l'identità non viene comunque acclarata lo straniero viene trattenuto nel Reception Center di Gazi Baba fino al termine delle operazioni di identificazione¹⁸.

1.2.5 La detenzione amministrativa dei cittadini stranieri

La legge sugli stranieri disciplina anche il rimpatrio dei cittadini stranieri previsto:

- nei casi in cui le condizioni di soggiorno siano venute meno o il titolo di soggiorno sia stato revocato;
- nei casi di soggiorno irregolare e
- nei casi di espulsione dal territorio nazionale,

mentre non è previsto per i casi di ingresso irregolare nel territorio nazionale¹⁹.

Il rimpatrio viene sempre disposto contestualmente al provvedimento di revoca o rigetto²⁰ del permesso di soggiorno oppure al provvedimento di espulsione. Il provvedimento che dispone il rimpatrio è disposto dal Ministero dell'Interno e **deve prevedere i mezzi di tutela ed impugnazione, un periodo per la**

¹⁶ Cfr. artt. 158-159 L. 08-3418/1.

¹⁷ Cfr. art. 160 L. 08-3418/1.

¹⁸ Cfr. art. 161 L. 08-3418/1.

¹⁹ Cfr. art. 145 L. 08-3418/1.

²⁰ L'art. 145 comma 2 L. 08-3418/1 prevede esplicitamente che "La decisione del rimpatrio è parte integrante del provvedimento di cancellazione o revoca del soggiorno regolare dello straniero, così come del provvedimento di ritorno o di espulsione".

partenza volontaria e deve essere tradotto in lingua comprensibile allo straniero²¹. Nel disporre il rimpatrio dei cittadini stranieri lo Stato deve tenere in considerazione il principio di non refoulement, il principio del superiore interesse del minore ed eventuali specifiche

esigenze dettate da condizioni di vulnerabilità o dal rispetto del diritto alla vita privata o familiare. D'altro canto la normativa prevede espressamente la possibilità di riammettere cittadini terzi nei paesi di transito²².

1.3 Il sistema d'asilo in Macedonia del Nord

In breve

- *L'influenza UE nella normativa e il ruolo dell'EASO (ora EUAA)*
- *Protezione internazionale: procedure*
- *Diritti e doveri dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale*
- *Protezione temporanea*

1.3.1 Osservazioni sull'attuale legge sulla protezione internazionale e temporanea

L'attuale disciplina del diritto di asilo in Macedonia del Nord risulta fortemente permeata e condizionata dalle direttive europee che, **nell'ottica del processo di adesione** del Paese nord macedone all'Unione europea, costituiscono una base normativa imprescindibile da recepire per armonizzare il diritto interno a quanto richiesto dalle istituzioni europee. **La Macedonia del Nord ha però recepito gli**

elementi maggiormente critici e pregiudizievole per i diritti dei richiedenti asilo introdotti dalla normativa europea, introducendo nel proprio ordinamento concetti ed istituti quali il cd. paese terzo sicuro, le procedure accelerate, la domanda manifestamente infondata e **dimenticandosi dall'altra parte di recepire una serie di diritti riguardanti i richiedenti ed i titolari di protezione internazionale** (si pensi, ad esempio, alla previsione riguardante la possibilità di chiedere il ricongiungimento familiare per il titolare di protezione sussidiaria solo dopo due anni

²¹ Cfr. art. 146 L. 08-3418/1.

²² L'art. 146 al comma 2 L. 08-3418/1 prevede esplicitamente che "Lo straniero deve essere rimpatriato nel suo paese di origine e nel paese di transito, conformemente agli accordi di riammissione o ad altre procedure, nonché in altro paese nel quale decide volontariamente di rientrare e dove può essere ammesso".

dall'ottenimento dello *status*, alla durata dei documenti di soggiorno per i titolari di protezione internazionale e infine alla previsione che il richiedente asilo durante la procedura d'asilo possa lavorare solo all'interno del centro di accoglienza). Inoltre, suscita particolari perplessità la previsione secondo la quale **la tutela giurisdizionale del diritto d'asilo è in capo al giudice amministrativo**, pur trattandosi di un diritto fondamentale dell'uomo. La conferma di questo enorme limite giurisdizionale ci è stata esposta da molti attori incontrati durante il sopralluogo i quali ci hanno riferito che i tribunali amministrativi effettuano esclusivamente un controllo formale sulla corretta applicazione delle procedure e mai nel merito delle domande.

Nonostante il progressivo adeguamento alle norme comunitarie e l'approvazione politica ricevuta dalle istituzioni europee, **la Macedonia del Nord oggi non dispone di un sistema d'asilo affidabile** e non garantisce i diritti dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale in conformità al diritto europeo ed internazionale.

La Macedonia del Nord si è dotata di una specifica legge sulla protezione internazionale già da tempo²³. Nel 2013 è stata emanata una nuova legge nazionale sull'asilo e la protezione temporanea, per armonizzare, come già accennato, il sistema nazionale a quello europeo. Nel 2016, in seguito alla nota crisi migratoria che ha attraversato il Paese, il Parlamento nord macedone ha elaborato degli emendamenti legislativi alla legge nazionale sull'asilo e la protezione temporanea, con i quali, tra l'altro, è stato introdotto il concetto del "Paese terzo sicuro", senza tuttavia, la

previsione di un elenco dei paesi terzi sicuri.

Nel 2018, è stata emanata la nuova legge sulla protezione internazionale e temporanea, la legge n. 20180641141. La

redazione del testo è stato un processo partecipato, che si è sviluppato partendo dalla pubblicazione di una bozza di testo sul sito del Ministero dell'Interno alla quale diversi attori istituzionali ed internazionali - quali [UNHCR](#) - e della società civile hanno avuto possibilità di presentare osservazioni.

In parallelo, la Macedonia del Nord da alcuni anni ha avviato la **collaborazione con EASO** (oggi EUAA) in particolare sul tema della formazione, del supporto nelle procedure di identificazione e di accertamento dell'età, nonché del supporto per la ricerca ed elaborazione delle COI. Dal novembre 2020 [EASO supporta il governo macedone su tre specifiche aree:](#)

1. il rafforzamento della legislazione, delle istituzioni e del sistema in materia di asilo in linea con il CEAS (Common European Asylum System) e gli standard dell'UE;
2. un contributo alle "procedure di asilo efficaci;
3. un contributo ad un "sistema di accoglienza efficace", con un'attenzione specifica alle persone con bisogni speciali.

L'attuale legge sulla protezione internazionale e temporanea prevede nella sua parte iniziale una serie di **principi generali**, di definizioni e di indicazioni

²³ La prima legge sull'asilo e protezione temporanea risale al 2003, precedentemente il diritto d'asilo era disciplinato all'interno della legge sull'immigrazione. La legge del 2003 è stata oggetto di modifiche nel 2007, poi nel 2008 ed ancora nel 2009.

procedurali²⁴ e successivamente si concentra su istituti di chiara derivazione europea nonché sui **diritti e doveri dei richiedenti e titolari protezione internazionale e temporanea**. In questo senso, di particolare interesse sono le previsioni riguardanti il **paese d'origine sicura** (art. 17), il **primo paese di asilo** (art. 18) e il **paese terzo sicuro** (art. 19). Il **paese terzo sicuro** è quel paese nel quale il richiedente asilo è transitato prima del suo arrivo in Macedonia del Nord e dove si presume possa tornare senza subire persecuzioni o incorrere in danni gravi come definiti dalla stessa legge. Secondo quanto ci è stato riferito dalla responsabile del Settore Asilo del Ministero dell'Interno, la lista dei paesi terzi sicuri è stata elaborata nel 2019 e comprende tutti i paesi dell'UE, tutti i paesi balcanici, la Russia e la Turchia. **La lista dei paesi d'origine sicura** invece viene elaborata e modificata periodicamente dal Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero degli Affari Esteri in base ai cambiamenti geopolitici. Al momento del sopralluogo rientravano tra i paesi d'origine sicura tutti gli stati dell'UE e altri 11 paesi, inclusi l'Etiopia, gli Emirati Arabi ed il Nepal. La legge poi definisce **le autorità competenti ad esaminare le domande di protezione internazionale**, il Ministero

dell'Interno - Settore Asilo per la fase amministrativa ed il Tribunale amministrativo per la fase giudiziale (art. 20), stabilisce il ruolo dell'UNHCR nell'ambito della procedura d'asilo (art. 21) e garantisce l'assistenza legale gratuita (tramite l'istituto del patrocinio a spese dello Stato) in tutte le fasi della procedura, sia nella fase amministrativa che in quella giudiziale (art. 22). Nelle prassi l'assistenza legale gratuita, come riscontrato anche dai colloqui avuti con i colleghi incontrati, è offerta ai richiedenti asilo durante la fase amministrativa da parte degli avvocati della ONG Macedonian Young Lawyers Association (MYLA).

1.3.2 La procedura d'asilo

Secondo le previsioni normative, **l'intenzione²⁵ di chiedere la protezione internazionale** può essere espressa dinanzi all'ufficio di polizia di frontiera o alla stazione di polizia più vicina. Una volta manifestata l'intenzione di chiedere asilo, la polizia deve sottoporre il richiedente a rilievi fotodattiloscopici, e successivamente deve trasmettere copia della sua intenzione di richiedere protezione internazionale al Settore Asilo del Ministero dell'Interno ed

²⁴ Il testo definisce il diritto all'asilo (art. 3), la qualifica di richiedente protezione internazionale (art. 4), la definizione dello *status* di rifugiato (art. 5), degli atti di persecuzione (art. 6) e dei motivi di persecuzione (art. 7), le cause di esclusione dello status (art. 8), la definizione della persona ammissibile alla protezione sussidiaria (art. 9), le cause di esclusione della protezione sussidiaria (art. 10), l'elencazione dei responsabili della persecuzione o il danno grave (art. 12) e dei soggetti che possono offrire protezione contro persecuzione o danni gravi (art. 13). È altresì prevista la possibilità di chiedere la protezione internazionale *sur place* (art. 11) ed il principio di non refoulement (art. 14). La legge tutela altresì il diritto all'unità familiare (art. 15) e prevede la possibilità di ricongiungimento familiare per i titolari di protezione internazionale (art. 16).

²⁵ La L. 20180641141 del 2018 utilizza il termine intenzione di chiedere asilo (cfr. art. 25 e ss.) in quanto l'intenzione di chiedere asilo è una fase antecedente alla manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale. Secondo le previsioni della legge nord macedone esistono tre fasi: una prima corrispondente all'intenzione di chiedere asilo, una seconda relativa alla manifestazione della volontà ed una terza che corrisponde alla formalizzazione e la registrazione della domanda.

invitare il richiedente a **presentare la domanda (manifestare la volontà)** allo stesso organo amministrativo entro 72 ore. Nel caso in cui il richiedente asilo non inoltri la domanda d'asilo entro le 72 ore il suo soggiorno sul territorio nazionale diventa irregolare.

La procedura di asilo inizia dal momento della presentazione della domanda di asilo da parte del richiedente, cioè dal momento della manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale (non dal momento della presentazione dell'intenzione di chiedere la protezione internazionale)²⁶.

La manifestazione della volontà di chiedere protezione internazionale può avvenire davanti alla polizia di frontiera, presso la stazione di polizia più vicina, presso il Centro di detenzione (Gazi Baba) o presso il Settore Asilo. In seguito alla presentazione della domanda di protezione internazionale, **il richiedente deve essere immediatamente trasferito da parte della polizia nel centro di accoglienza per richiedenti asilo di Vizbegovo**²⁷. La richiesta di protezione internazionale può essere fatta oralmente o in forma scritta in lingua macedone o, se ciò non è possibile, nella lingua madre del richiedente oppure in una delle lingue veicolari oppure ancora in una lingua comprensibile dal richiedente. Al momento della presentazione della domanda di asilo, il richiedente è sottoposto a rilievi fotodattiloscopici²⁸.

La successiva fase consiste nella **formalizzazione della domanda** che avviene dinanzi al Settore Asilo del Ministero dell'Interno e consistente **nella**

compilazione di un apposito modulo, tramite il quale la sua domanda di protezione internazionale viene registrata. Entro tre giorni lavorativi dalla registrazione della domanda di asilo, il Settore Asilo deve rilasciare al richiedente un certificato contenente il numero e la data di registrazione della sua domanda, tramite il quale si certifica il suo *status* di richiedente asilo e la sua inespellibilità.

Successivamente il Settore Asilo del Ministero dell'Interno è tenuto, non oltre 15 giorni dalla formalizzazione della domanda di protezione internazionale, a fornire una informativa in forma orale e scritta al richiedente ed in lingua a lui comprensibile relativa alle modalità di svolgimento della procedura di asilo, ai diritti e agli obblighi del richiedente nel corso della procedura, alle possibili conseguenze del mancato rispetto degli obblighi previsti e alla mancata collaborazione con le autorità competenti, nonché quelle relative alle condizioni di accoglienza, al diritto all'assistenza legale, così come il diritto di contattare persone che forniscono assistenza legale, rappresentanti dell'Alto Commissario per i Rifugiati e organizzazioni umanitarie non governative, in tutte le fasi della procedura²⁹.

Per quanto concerne la procedura di riconoscimento della protezione internazionale la legge prevede due tipi di procedure d'asilo.

- **La procedura ordinaria** di durata massima di 6 mesi dalla presentazione della domanda, prorogabili di altri 3 + 3

²⁶ Cfr. art. 26 L. 20180641141 del 2018.

²⁷ Cfr. art. 26 L. 20180641141 del 2018.

²⁸ Cfr. art. 28 L. 20180641141 del 2018.

²⁹ Cfr. art. 28 L. 20180641141 del 2018.

mesi in caso di domanda complessa e in caso di presenza di massiccio numero di domande, previa informazione del richiedente da parte del Settore Asilo. Durante la fase amministrativa della procedura è previsto **un colloquio personale**³⁰ del richiedente che si svolge presso il Settore Asilo del Ministero dell'Interno in presenza di una commissione composta da un funzionario del Ministero, un interprete e un avvocato dell'organizzazione MYLA. I rappresentanti dell'UNHCR possono presenziare ai colloqui ma non hanno né potere di intervenire né un ruolo nel processo decisionale. Sulla base dei fatti e delle prove riscontrate nel corso della procedura, il Settore Asilo adotta **una decisione scritta**³¹ di accoglimento o rigetto della domanda. In caso di diniego il richiedente ha **diritto di impugnare la decisione nel termine di 30 giorni dalla notifica** dinanzi al **Tribunale Amministrativo**. La proposizione del ricorso sospende l'efficacia esecutiva della decisione. La procedura davanti al

Tribunale amministrativo deve essere svolta in tempi rapidi³².

- La **procedura accelerata** è applicata quando la domanda di asilo risulta inammissibile o manifestamente infondata e **si deve concludere nel termine di 15 giorni dalla presentazione della domanda**. La procedura accelerata non si può applicare alle domande presentate da soggetti vulnerabili³³. Prevede comunque **un colloquio personale** secondo le modalità previste per la procedura ordinaria, in seguito al quale il Settore Asilo deve emanare una **decisione** in forma scritta contenente le motivazioni in fatto e in diritto ed i mezzi di impugnazione³⁴. Il provvedimento di diniego in questo caso **è impugnabile** nel termine di 15 giorni dalla notifica dinanzi al Tribunale Amministrativo ed il ricorso produce effetti sospensivi.

La legge poi disciplina in modo dettagliato i casi di **domande inammissibili** e di **domande manifestamente infondate**³⁵. Il sistema di asilo macedone prevede altresì una disciplina specifica per la **domanda**

³⁰ Il colloquio può essere registrato e in tal caso deve essere data comunicazione preventiva al richiedente. In ogni caso viene redatto un verbale dell'audizione personale (art. 39 L.20180641141 del 2018).

³¹ La decisione potrà prevedere il riconoscimento dello *status* di rifugiato, oppure il riconoscimento della protezione sussidiaria, o una decisione di rigetto della domanda di asilo, contenente motivazioni in fatto e in diritto nonché l'indicazione dei mezzi di impugnazione.

³² Cfr. art. 43 L. 20180641141 del 2018.

³³ L'art. 35 della L. 20180641141 del 2018 illustra il concetto di categoria vulnerabile facendo riferimento al minore non accompagnato alle persone con disabilità mentali, nonché alle persone per le quali sussistono prove o gravi indizi di esposizione a tortura, violenza sessuale e altre forme gravi di violenza psicologica, fisica.

³⁴ Cfr. art 48 L. 20180641141 del 2018.

³⁵ La disciplina specifica dei due istituti è prevista rispettivamente agli artt. 46 e 47 della L. 20180641141 del 2018.

reiterata che ha caratteristiche analoghe a quelle previste dal sistema italiano³⁶.

1.3.3. I diritti e doveri dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale

Con riferimento ai **diritti annessi alla condizione giuridica di richiedente asilo** va segnalato che il richiedente asilo ha diritto a ricevere un **documento di identificazione** entro 15 giorni dalla formalizzazione della domanda di asilo valido fino al termine della procedura di riconoscimento della protezione internazionale. Il richiedente asilo ha altresì diritto, oltre alla già menzionata assistenza legale gratuita, all'interpretariato, al rispetto alla segretezza delle informazioni fornite³⁷, e a svolgere attività lavorativa ma solo all'interno del Centro di Accoglienza per richiedenti asilo³⁸, mentre il diritto di accesso al mercato del lavoro senza limitazioni può avvenire solo qualora non sia intervenuta una decisione sulla domanda di protezione internazionale entro nove mesi dalla formalizzazione della stessa. Questa previsione è senza dubbio un esempio di

come la legge nord macedone non sia conforme alle direttive europee e dimostrazione del recepimento della legislazione europea in modo pregiudizievole per i diritti dei richiedenti asilo. È altresì previsto che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali debba informare il richiedente, in forma scritta ed in lingua comprensibile o in forma orale ed in presenza di interprete, dei diritti e degli obblighi a lui spettanti e che debba essergli fornito vitto, alloggio ed assistenza sanitaria durante tutto l'iter della domanda³⁹.

Tra gli **obblighi in capo al richiedente asilo** vi è quello di presentare tutti i documenti rilevanti in possesso, di fornire informazioni riguardanti l'età, i rapporti familiari, l'identità, la nazionalità, i paesi ed i luoghi di residenza precedenti, domande di asilo già presentate, i viaggi effettuati, gli itinerari di viaggio, documenti di identità e di viaggio e le motivazioni della domanda di asilo⁴⁰. Inoltre, ha l'obbligo di risiedere nel centro di accoglienza per richiedenti asilo o in altro luogo stabilito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali o, in ultimo, la possibilità di chiedere di risiedere in un luogo diverso a spese proprie solo dopo il

³⁶ Ai sensi dell'art. 44 della L. 20180641141 del 2018 il richiedente ha diritto di presentare una domanda reiterata in caso in cui dopo la decisione sulla sua prima domanda si sono verificati nuovi fatti oppure quando è in possesso di nuove prove anche sui fatti già raccontati oppure quando le circostanze già raccontate hanno subito una modifica importante.

³⁷ Cfr art.32 L. 20180641141 del 2018.

³⁸ Ai sensi dell'art. 61 co. 1 della L. 20180641141 del 2018 "I richiedenti asilo, fino all'adozione di una decisione definitiva sulla procedura di riconoscimento del diritto di asilo, hanno diritto a lavorare solo all'interno del Centro di Accoglienza o di altro luogo di alloggio determinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, mentre il diritto al libero accesso al mercato del lavoro è garantito al richiedente la cui domanda di asilo non sia stata decisa dal Settore Asilo entro il termine di nove mesi dalla formalizzazione della domanda."

³⁹ Cfr art. 61 L. 20180641141 del 2018.

⁴⁰ Cfr artt. 29,30 L. 20180641141 del 2018.

fotosegnalamento effettuato in seguito alla presentazione della domanda⁴¹.

La legge disciplina anche i casi di **limitazione della libertà di movimento per i richiedenti asilo** prevedendo che la stessa può essere disposta in casi espressamente disciplinati dal Ministero dell'Interno **per un periodo di tre mesi, prorogabili di ulteriori tre** e può consistere nell'obbligo di non uscire dal centro di accoglienza per richiedente asilo (*Vizbegovo*) o nell'obbligo di soggiorno presso il Centro di detenzione per stranieri (*Gazi Baba*). Il richiedente deve essere immediatamente informato delle limitazioni che gli sono stati imposti in lingua a lui comprensibile e della possibilità di impugnare la decisione nel termine di 5 giorni dalla notifica della stessa con l'avviso che l'impugnazione non sospende l'efficacia esecutiva della stessa⁴².

Per quanto riguarda invece **i diritti dei titolari di protezione internazionale** la legge nord macedone attualmente in vigore non sembra abbia recepito il principio europeo di equiparazione degli *status* visto che prevede una serie di distinzione nel godimento dei diritti. Infatti, mentre il titolare dello *status* di rifugiato ha **diritto** ad ottenere **la carta d'identità** di durata triennale, la durata della carta d'identità è annuale per il titolare dello *status* di protezione sussidiaria⁴³. Il titolare dello *status* di rifugiato ha altresì diritto, previa richiesta, ad ottenere **un documento di viaggio** valido due anni, mentre il titolare della protezione sussidiaria ha diritto solo di fare richiesta, ma la sua domanda è valutata

secondo le disposizioni della legge sull'immigrazione⁴⁴. Le differenze di accesso ai diritti a seconda della condizione giuridica di titolare di *status* di asilo politico o di protezione sussidiaria emergono anche in altri casi. In particolare, sebbene ai soggetti appartenenti ad entrambe le condizioni giuridiche sia riconosciuto il diritto al soggiorno ed il diritto all'accoglienza ed all'accesso al programma di Integrazione per un periodo di due anni dall'acquisizione dello *status* (eventualmente prorogabili), il sistema normativo prevede per i titolari dello *status* di rifugiato il diritto di godere degli stessi diritti previsti per i cittadini macedoni, in riferimento al lavoro, alle prestazioni sociali, all'assistenza sanitaria, all'acquisto e trasferimento della proprietà mobiliare ed immobiliare, mentre al titolare della protezione sussidiaria la legge riconosce il diritto alle prestazioni sociali e all'assistenza sanitaria al pari dei rifugiati e dei cittadini macedoni, mentre per quanto riguarda il diritto al lavoro vi è una equiparazione con i cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno temporaneo⁴⁵.

1.3.4. La protezione temporanea

La legge n. 20180641141 del 2018 disciplina altresì la **protezione temporanea**, prevista in caso di afflusso massiccio di persone provenienti da un paese in cui la sicurezza o la libertà sono state messe in pericolo da guerre, guerre civili, occupazioni, conflitti interni

⁴¹ Cfr art. 62 L. 20180641141 del 2018.

⁴² Cfr artt. 63-66 L. 20180641141 del 2018.

⁴³ Cfr art.55 L. 20180641141 del 2018.

⁴⁴ Cfr art.56 L. 20180641141 del 2018.

⁴⁵ Cfr art. 77 L. 20180641141 del 2018.

caratterizzati da violenza o violazioni di massa dei diritti umani. **La durata della protezione è annuale, rinnovabile per un massimo di tre anni.** La stessa non può essere concessa nei confronti di coloro per i quali sussistono le condizioni di esclusione della protezione internazionale⁴⁶. I titolari di protezione temporanea, in base alle previsioni normative, godono degli stessi diritti previsti per gli stranieri regolarmente presenti con riferimento all'assistenza sanitaria, sociale, l'istruzione e l'accesso al lavoro⁴⁷, ma il loro *status* incontra molti limiti riguardanti il diritto di soggiorno⁴⁸.

La protezione temporanea in Macedonia del Nord è stata attuata in due momenti storici: nel 1993 durante la guerra in Bosnia ed Erzegovina quando la Macedonia del Nord ha accolto circa 65 mila profughi e nel 1999 durante il conflitto in Kosovo a seguito del quale 360 mila kosovari si sono rifugiati in Macedonia del Nord. Infatti, il 4 marzo 1999 il Governo macedone aveva emanato un [decreto](#) per il riconoscimento della protezione temporanea per tutti i kosovari entrati sul territorio nazionale in seguito al conflitto in Kosovo prorogata per diversi anni almeno fino al 28.09.2003.

L'accoglienza per chi fuggiva dal conflitto in Kosovo venne garantita prevalentemente con i numerosi campi allestiti nei pressi di Skopje, Tetovo e Gostivar.

Il 4 marzo 2022 l'UE ha dato attuazione alla **direttiva sulla protezione temporanea**

2001/55/CE a seguito dell'afflusso di **persone in fuga dall'Ucraina a causa della nota guerra in atto nel Paese.**

Sebbene la Macedonia del Nord non sia membro dell'UE e non è soggetta ad alcun obbligo di recepire tale direttiva, è altresì vero che il Paese balcanico nel suo processo di adesione all'Unione dovrebbe adeguare la propria normativa e politica migratoria ai dettami europei. Nonostante ciò, la Macedonia del Nord (oltre a Kosovo e Bosnia ed Erzegovina) **non ha attivato queste specifiche disposizioni per i cittadini ucraini entrati nel territorio nord macedone successivamente al 24.02.2022.**

Come annunciato dal Governo nord macedone a [febbraio di quest'anno](#) il Paese ha dunque aperto le proprie frontiere ai cittadini ucraini in fuga dalla guerra, garantendo però solo [soggiorno temporaneo su base umanitaria](#)⁴⁹ ed approvando una misura normativa *ad hoc* per consentire agli stessi [l'accesso alla sanità pubblica](#), oltre [alla possibilità di continuare gli studi universitari per gli studenti](#). [Secondo i dati resi noti da OIM](#) nel periodo tra il 24 febbraio e il 15 agosto di quest'anno circa 16 mila cittadini ucraini sono entrati nel territorio della Macedonia del Nord, ma di questi circa 13 mila hanno poi lasciato il Paese in tempi rapidi, riducendo il numero di cittadini ucraini presenti a circa 3000. Secondo i dati resi noti infatti, [al 15 agosto 2022 solo 246](#)

⁴⁶ Cfr artt. 82-84 L. 20180641141 del 2018.

⁴⁷ Cfr art. 86 L. 20180641141 del 2018.

⁴⁸ Si pensi ad esempio, ai sensi dell'art. 86 L. 20180641141 del 2018 il soggiorno in qualità di titolare di protezione temporanea non viene computato nel calcolo ai fini del soggiorno permanente, o ancora la previsione secondo la quale una volta cessata la protezione temporanea il titolare della stessa dovrà accedere al rimpatrio volontario nel paese d'origine o in alternativa verrà espulso dal territorio dello stato.

⁴⁹ Ai sensi degli artt. 71 e 120 della Legge sugli stranieri, la L. 08-3418/1, è prevista la possibilità di richiedere un permesso di soggiorno temporaneo per ragioni umanitarie, di durata annuale, prorogabile fino a cinque anni.

[cittadini ucraini in Macedonia del Nord avevano ottenuto il permesso di soggiorno temporaneo su base umanitaria e solo 4 persone avevano presentato domanda di protezione internazionale nel Paese](#), mentre [solo 213 cittadini ucraini avevano chiesto assistenza umanitaria alla Croce Rossa](#). A fine settembre invece nel Paese balcanico erano presenti circa 3.300 cittadini ucraini, di cui la maggior parte risultavano soggiornanti in qualità di turisti, mentre solo a 300 di loro è stato concesso un permesso di soggiorno temporaneo su base umanitaria. La maggior parte degli ucraini attualmente soggiornanti in Macedonia del Nord risiedono nelle città di Skopje, Bitola, Prilep e Ohrid. [Secondo le informazioni rese pubbliche da OIM](#)

la maggioranza degli ucraini che sono entrati in Macedonia del Nord dopo il 24.02.2022 sono arrivati a causa del legame culturale con il Paese balcanico, essendoci già stati nel passato per ragioni di turismo e considerato che la comunità ucraina in Macedonia del Nord, pur se piccola, funge da fattore di attrazione per quelli che fuggono dalla loro patria. [Quasi la metà degli ucraini presenti in Macedonia del Nord risultano ospitati da amici o parenti, mentre l'altra metà sono alloggiati presso case o appartamenti presi in locazione in modo autonomo](#).

1.4 il sistema di confinamento delle persone straniere

In breve

- *I quattro centri di trattenimento/accoglienza*
- *Sistema di identificazione*
- *Modalità di attraversamento dei confini*
- *Limiti per enti di tutela e criticità in tema di autorizzazione giudiziale al trattenimento*

1.4.1. Differenti tipologie di strutture di trattenimento/accoglienza

Nel corso del sopralluogo abbiamo visitato i **due centri di transito presenti in Macedonia del Nord, il centro di Tabanovce** al confine con la Serbia **e quello di Vinojug a Gevgelja**, al confine con la Grecia. I due centri, privi di un fondamento giuridico, sono stati **costruiti nel 2015 e sono gestiti dall'organo del Ministero dell'Interno denominato Crisis**

Management Center (Centro di gestione della crisi), disciplinato dalla [legge sulla gestione della crisi](#), organo designato a monitorare la frontiera nord e sud del Paese, dal 2015, anno in cui la Macedonia del Nord ha dichiarato [lo stato di emergenza](#)^[1], prorogato annualmente da allora e fino [ad oggi](#). Entrambi i centri sono finanziati da OIM, mentre **UNHCR ha l'incarico di garantire l'azione di supporto legale** che

viene concretamente⁵⁰ effettuata da [MYLA \(Macedonian Young Lawyers Association\)](#), [in qualità di implementing partner](#). Le principali criticità che ci sono state riferite dalle associazioni riguardano la condizione di trattenimento dei migranti e le condizioni materiali all'interno dei centri.

Non abbiamo invece avuto l'opportunità di visitare **gli altri due centri esistenti nel Paese**, uno adibito all'accoglienza dei richiedenti asilo e l'altro al trattenimento dei cittadini stranieri: **il centro di accoglienza per richiedenti asilo di Vizbegovo e il centro di accoglienza per stranieri di Gazi Baba**. Ci limiteremo pertanto, per queste due ultime strutture a riportare le informazioni che sono state raccolte durante i colloqui con le organizzazioni incontrate

integrandole con informazioni reperibili in report pubblici.

Le visite ai centri di transito ed i diversi incontri effettuati durante il sopralluogo hanno evidenziato due differenti logiche di gestione e contenimento dei flussi che trovano riscontro nel diverso utilizzo dei due centri come dispositivi di controllo. I due centri possono intendersi come due "campi" che agiscono un forte controllo dei corpi e dei movimenti nelle entrate e nelle uscite dal Paese, nell'accesso alla procedura di richiesta della protezione internazionale, nelle azioni contro il traffico di esseri umani.

È il potere agito e contemporaneamente subito dal Paese che si trova al centro della



IL CENTRO DI TABANOVCE AL CONFINE CON LA SERBIA | FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI NEL 2021

⁵⁰ Lo stato di emergenza in Macedonia del Nord è stato proclamato ai sensi dell'art. 31 co. 5 della Legge sulla gestione della crisi e viene rinnovato periodicamente secondo le disposizioni normative.

rotta balcanica tra Grecia e Serbia, dalla Turchia verso l'Europa.

Da un punto di vista formale, **i centri non hanno alcuna base giuridica** ed è impossibile stabilire se sia garantita la libertà di uscita da tali centri. In questa forbice di incertezza c'è la valenza politica di queste strutture che diventano veri e propri luoghi di confinamento ed agiscono un importante ruolo nel controllo dei movimenti in entrata e in uscita dal Paese. Durante la nostra visita abbiamo potuto osservare le strutture, gli spazi e alcune dinamiche interne, nonché avere accesso ad alcune informazioni per tramite degli attori istituzionali e privati che abbiamo incontrato.

Come già evidenziato, la maggior parte dei migranti in arrivo in Macedonia del Nord non vuole presentare richiesta di protezione internazionale nel Paese. **La registrazione delle persone presenti nei centri viene effettuata da parte di funzionari del Ministero degli Interni, ma non esiste un sistema immediato di identificazione**, quantomeno nel centro di transito di Tabanovce. L'unico centro che dispone di un sistema di identificazione è il centro di Vinojug in virtù della necessità di tracciamento delle persone, soprattutto ai fini del contrasto al fenomeno del traffico di esseri umani.

L'assenza di dati è una delle evidenze registrate durante il sopralluogo: non esistono dati ministeriali pubblici e le uniche fonti sono costituite dai report elaborati da MYLA grazie anche alla presenza dei loro operatori nei centri. **Per la registrazione alla frontiera greca viene utilizzata una strumentazione statunitense di rilevazione biometrica**, anche se l'utilizzo di questo sistema risulta essere stato sospeso nel periodo tra marzo 2020 e gennaio 2021; infatti in quel periodo, a

causa dell'emergenza pandemica da Covid-19, [il centro aveva assunto la funzione di centro di quarantena per cittadini stranieri](#). Secondo quanto emerso durante l'incontro con i rappresentanti dell'UNHCR, l'agenzia **FRONTEX si occuperà di una nuova infrastruttura/database per la raccolta dei dati biometrici**, attraverso l'utilizzo di finanziamenti a valere sul programma IPA 3. L'informazione sembrerebbe trovare conferma nella ricerca di Statewatch (vedi paragrafo 3.2 del report). Il database dei dati raccolti nei paesi dell'area, sulla base di quanto riferitoci, dovrebbe consentire l'interoperabilità di questi dati con il sistema Eurodac.

1.4.2. Il centro di transito di Tabanovce

Il primo dei centri che abbiamo visitato è il **centro di transito di Tabanovce a circa 400 metri dal confine con la Serbia**. Il centro confina con le case del vicino villaggio da un lato e con i binari della ferrovia dall'altro che tuttora collegano il confine sud con il confine nord della Macedonia del Nord. **Colpisce la sua collocazione, immediatamente a ridosso della frontiera serba e parallelo ai binari dei treni:** la prossimità ai binari ci riporta alla descrizione che ci è stata fornita dell'associazione MYLA in riferimento ai treni che arrivavano a Tabanovce nel periodo 2015-2016: i treni, sui quali venivano fatti salire i migranti in arrivo dalla Grecia, partivano dal centro di Vinojug, sito al confine greco, dopo essere stati sigillati, e solo all'arrivo a Tabanovce i migranti ricevevano una prima assistenza umanitaria prima di ripartire verso la Serbia. Al momento del nostro ingresso (autorizzato dal Ministero dell'Interno con rilascio di pass nominativi), nel centro erano presenti 7

cittadini stranieri. Erano inoltre presenti una rappresentante dell'associazione MYLA, un poliziotto statale ed un poliziotto di frontiera che ci hanno accompagnato durante la visita.

Il centro di transito si presenta come una struttura delimitata da una rete di recinzione e filo spinato; all'interno ci sono diversi container prevalentemente di piccole dimensioni, in parte adibiti ad uffici, in parte all'accoglienza di persone. **La capienza totale prevista è di circa 130 persone,** i moduli piccoli possono ospitare 4 persone. Ci sono anche 3 tendoni con capienza per circa 100 persone che, da quanto ci è stato riferito sono stati utilizzati solo nel periodo dell'emergenza (2015-2016).

I numeri che ci sono stati riferiti erano piuttosto bassi: nell'ultimo mese (ottobre 2021) erano transitate dal centro circa 30 persone e ci è stato riferito che, contrariamente a quanto avveniva in precedenza, si trattava solo di uomini singoli. **Il centro è preposto all'accoglienza di coloro che vengono rintracciati sia in transito verso la Serbia, sia respinti dalla Serbia.** In caso di indisponibilità di posti nel centro di Vinojug (al confine greco), coloro che vengono rintracciati nel sud del Paese vengono trasferiti a Tabanovce in autobus.

L'informativa legale è garantita dall'associazione MYLA su incarico di UNHCR; MYLA si occupa anche di garantire la mediazione linguistica e l'assistenza legale in tutte le fasi della procedura a.

Per quanto riguarda **i tempi di permanenza all'interno del centro,** ci è stato riferito che non c'è alcuna rigidità: esemplificativo il caso di un cittadino afgano rimasto all'interno del campo per sette mesi in attesa di proseguire il proprio percorso migratorio. Questa gestione flessibile del centro conferma la percezione che questo

spazio **sia in realtà un luogo di transito e riposo** per le persone in movimento prima di proseguire nella rotta di avvicinamento all'Unione europea.

All'interno del centro **sono garantiti i servizi essenziali di assistenza materiale** che sembrerebbero strutturati in modo adeguato: una mensa, servizi igienici separati, la presenza di servizi dedicati a persone con disabilità, la connessione internet h24 e il riscaldamento. Non ci sono cabine telefoniche e, a specifica domanda, ci è stato riferito che nella vicina cittadina di Lojane esiste un internet caffè gestito dall'associazione Legis (servizio che scopriremo non essere più garantito). È visibile un'area giochi per bambini e luoghi loro dedicati mentre all'ingresso è previsto un sistema di sanificazione attivato per l'emergenza pandemica.

Il campo è finanziato con fondi UE destinati ad OIM che si occupa quindi del mantenimento della struttura. Ci è stato riferito che la stessa organizzazione si occuperebbe anche di screening sanitario e delle procedure per il ritorno volontario (dato confermato dalla stessa organizzazione in sede di incontro diretto). Alla Croce Rossa è affidato il servizio di distribuzione di alimenti. Al momento del sopralluogo, oltre ad OIM e Croce Rossa, era presente, come già indicato, l'associazione MYLA. Alcuni container riportavano l'indicazione o adesivi di diverse organizzazioni quali DRC (Danish Refugee Council), OXFAM, SOS Villaggi dei bambini, ADRA, Croce Rossa, La strada Macedonia, OIM, UNHCR, MYLA, Macedonian Center for International Cooperation (MCIC). Tracce lasciate dalla passata esperienza della "crisi dei migranti".

Il centro di transito, pur se sprovvisto di base giuridica, **è un centro apparentemente aperto, ma completamente isolato.** Secondo quanto



IL CENTRO DI TABANOVCE AL CONFINE CON LA SERBIA | FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI NEL 2021

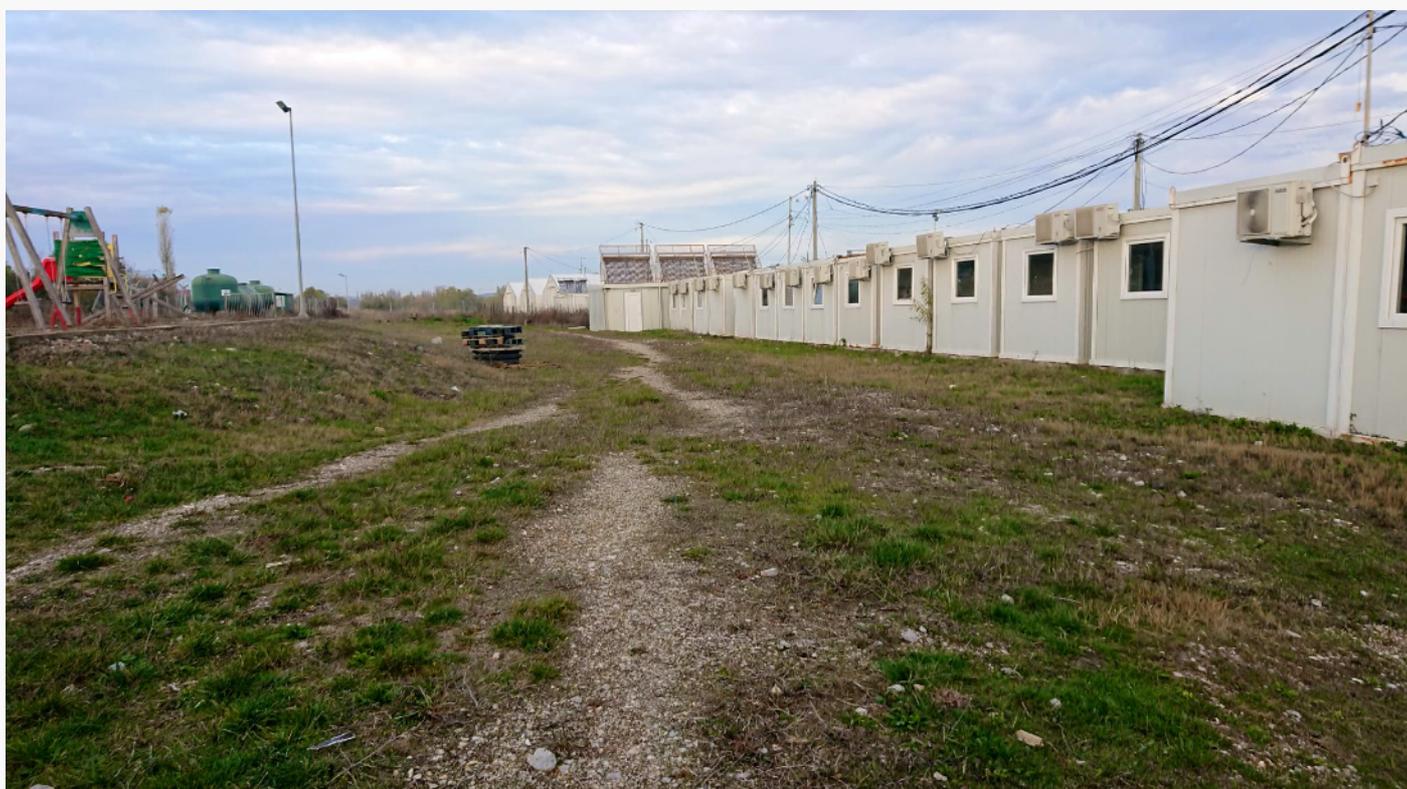
ci è stato riportato durante la visita e negli incontri dei giorni successivi, **la libertà di uscita (e di ingresso) è abbastanza flessibile**. Quello che sembra emergere è da una parte l'intenzione da parte dei migranti di proseguire il viaggio verso la Serbia e dall'altra l'attitudine delle istituzioni nord macedoni a non ostacolare il transito verso nord.

Per questo, contrariamente a quanto riscontrato presso il centro di transito al confine con la Grecia (Vinojug), **questo centro pare non funzionare come dispositivo di controllo**, ma rispondere a finalità diverse di volta in volta individuate dalla politica interna ed internazionale.

Se a prima vista il luogo appariva assolutamente desolato e non si potevano osservare tracce evidenti di persone in movimento, durante il viaggio di avvicinamento al centro abbiamo notato sul ciglio dell'autostrada almeno 4 cittadini stranieri che si muovevano velocemente tra i campi verso la frontiera, tra cui almeno una donna. Ci sono stati riportati casi di migranti deceduti per investimento nell'attraversamento dei binari o folgorati dall'elettricità mentre cercavano di arrivare in Serbia sui tetti dei treni in transito, soprattutto in passato.

Non ci è stato fornito alcun riscontro positivo circa la presenza di agenti

Frontex presso il centro. Considerazione che appare assolutamente plausibile dal momento che l’Agenzia non dovrebbe aver avuto all’epoca della nostra visita incarichi operativi diretti nel Paese ma in contrasto con segnalazioni e report di diverse associazioni di tutela dei diritti dei migranti. In generale la sensazione che è traparsa è che l’agenzia sia un argomento imbarazzante, scomodo, di cui non parlare anche se l’atteggiamento nei confronti della delegazione è stato di disponibilità.



IL CENTRO DI TABANOVCE AL CONFINE CON LA SERBIA | FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI NEL 2021

Box 2: Lojane, base di traffico verso la Serbia

Nelle vicinanze del centro di transito, abbiamo visitato il villaggio di Lojane, un piccolo centro abitato prevalentemente da cittadini albanesi, a ridosso di uno dei valichi con la Serbia. Il valico non è attualmente operativo e secondo quanto ci è stato raccontato dagli stessi abitanti, è stato chiuso nel 1992. Il tratto di strada che arriva in Serbia è interrotto da un accumulo di terra che impedisce il transito delle auto. Il sentiero è a ridosso di boscaglia dove abbiamo intravisto evidenti segni del passaggio di persone: bottiglie vuote, uno zaino, un paio di scarpe, uno spazzolino da denti, un portasapone, degli slip ed altri effetti personali.

Durante la nostra permanenza al villaggio e nel tratto di strada verso il confine, abbiamo potuto osservare strani movimenti e la nostra presenza non sembrava essere gradita. Ne è conferma il fatto che, in generale, gli abitanti del villaggio sembravano in difficoltà nel parlare del confine. Successivamente ci è stato riferito che è uno dei tratti utilizzato dagli smugger per il transito verso la Serbia. Al rientro in Italia, abbiamo raccolto informazioni particolarmente interessanti relativamente alla centralità della cittadina di Lojane come luogo di concentrazione di cittadini stranieri trafficati che spesso possono essere notati all'interno dei giardini di alcune case del villaggio. Abbiamo avuto ulteriore conferma della centralità di Lojane nelle rotte percorse dai trafficanti di esseri umani anche dall'organizzazione LEGIS, la quale gestiva una sorta di internet point fino all'inizio dell'emergenza pandemica nella località. La rappresentante dell'organizzazione locale ci ha riferito delle difficoltà, anche in termini di sicurezza, percepite dagli operatori incaricati che venivano comunque avvertiti dalla popolazione locale come presenza "scomoda" ed istituzionale, per le quali hanno deciso di rinunciare a tale servizio.



LOJANE - IL VALICO BLOCCATO E I SEGNI DEL PASSAGGIO DI PERSONE | FOTO SCATTATE DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI NEL 2021



1.4.3. Il centro di transito di Vinojug

Il centro di transito di Vinojug **si trova al confine con la Grecia e a qualche centinaio di metri dalla stazione ferroviaria di Idomeni**. All'arrivo ci è **sembrato un luogo ancora più surreale di Tabanovce**: abbiamo camminato per diverse decine di metri tra uffici dismessi e una quantità impressionante di automobili, furgoncini e camion. Gli automezzi, di diverse dimensioni e marche e con targhe di diversi paesi, sono i mezzi sequestrati nell'attività di contrasto al traffico di migranti.

Seguendo il percorso abbiamo potuto osservare i binari della ferrovia che costeggiano il centro: l'accesso ai binari è garantito dall'unica apertura presente nella recinzione della struttura ed è esattamente il punto di collegamento con il centro di Tabanovce. L'immagine che abbiamo davanti è molto chiara e restituisce immediatamente i gruppi di migranti costretti a salire e ad attraversare il Paese, chiusi all'interno dei vagoni, fino al centro alla frontiera con la Serbia.

In questo luogo, **il confine è percepito in tutta la sua valenza politica e nella violenza agita e che continua ad agire**. Il muro di filo spinato che costeggia il campo e la ferrovia, lungo 28 chilometri più 8 chilometri a Dojran e ulteriori 6 chilometri a Bitola, incombe anche quando non lo vediamo. **È qui che la politica dei respingimenti assume una fisicità che ti travolge e che si manifesta in tutta la sua brutalità**. È in questo centro, con la chiara e quasi esclusiva funzione del contrasto al traffico, che **cogliamo il filo conduttore della logica dei campi e del confinamento che permea la Macedonia del Nord e diversi altri Paesi della rotta balcanica**.

Durante la visita abbiamo avuto l'opportunità di interloquire con la rappresentante di MYLA e con alcuni poliziotti di frontiera. Le informazioni che abbiamo raccolto e quanto siamo riusciti ad osservare all'interno e intorno al campo, si sono rivelati un tassello molto interessante per gli obiettivi del sopralluogo.

La struttura è piuttosto grande, composta da diversi moduli di varie dimensioni, alcuni preposti all'accoglienza, altri per svolgimento di attività ricreative, altri sono uffici. Due moduli sono per persone con "bisogni particolari" (categorie vulnerabili) con insegna dell'UNHCR e indicazione di finanziamento UE. L'impressione è che siano vuoti ed, in effetti, ci è stato riferito che non sono mai stati funzionanti. **Si respira, in generale, una sensazione di abbandono e di scarsa presa in carico delle persone presenti** (al momento della visita risultavano presenti una cinquantina di persone composte da 42 uomini singoli, 4 donne, due minori stranieri non accompagnati di nazionalità siriana ed un minore accompagnato di nazionalità cubana). **La capienza ufficiale nel centro si attesta sulle 120 unità** anche se ci è stato riferito che nel pieno della "crisi dei rifugiati" il centro arrivasse ad ospitare anche 200 persone.

La strumentalità di questi centri di transito appare in tutta la sua evidenza nel momento in cui ci viene illustrata **la mutevolezza della sua destinazione d'uso**. **Se durante la crisi pandemica la finalità era evidentemente di "confinare" cittadini stranieri** intercettati irregolarmente alla frontiera **con il pretesto della necessaria quarantena** (giustificando quindi la chiusura della struttura verso l'esterno), a partire dal 2021 **la finalità del centro era di avere una base logistica e di appoggio precedente**

alle azioni di respingimento e un luogo dove svolgere azioni di accertamento per l'individuazione di potenziali "trafficienti" di esseri umani. Da alcune informazioni raccolte grazie ad un confronto con le organizzazioni non governative operanti sul territorio, si stima che **le azioni di respingimento coinvolgano circa un centinaio di persone al giorno**, in buona parte cittadini afgani e siriani anche di età molto giovane. I numeri sono talmente elevati da impedire il ricorso alle procedure formali previste dall'accordo bilaterale di riammissione tra UE e Macedonia del Nord.

Le persone accolte presso il centro di transito sono prevalentemente cittadini stranieri che hanno avuto accesso alla procedura di asilo in virtù della loro "collaborazione" nell'individuazione di soggetti coinvolti nelle azioni di facilitazione all'ingresso nel territorio nazionale macedone. Ci è stato riportato che alla data della nostra visita due cittadini stranieri minori avevano manifestato la volontà di chiedere asilo dopo aver

testimoniato presso il Tribunale penale di Skopje ed erano in attesa del trasferimento presso il centro per richiedenti asilo di Vizbegovo. Le persone accolte di nazionalità cubana e indiana erano state invece presumibilmente respinte dalla Grecia ed erano in procinto di essere inviate a Tabanovce in caso di prova dell'ingresso dalla Serbia o presso il centro di trattenimento di Gazi Baba.

Le informazioni che ci sono state riferite circa la chiusura del centro verso l'esterno sono apparse contraddittorie. È sembrato però evidente un sistema di pattugliamento e vigilanza anche notturna e la presenza di filo spinato ad ogni limite della struttura che ci è stato concesso di osservare. Come indicato, uno dei lati della struttura si apre sui binari che collegano la cittadina di Idomeni in Grecia alla località di Tabanovce: il percorso così massicciamente utilizzato durante la "crisi dei rifugiati" che consentiva l'attraversamento del Paese in tempi molto rapidi.



IL CENTRO DI VINOJUG - FOTO SCATTATA DA ASGI DURANTE IL SOPRALLUOGO DEL 2021



VINOJUG - I MEZZI SEQUESTRATI | FOTO SCATTATA DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI NEL 2021

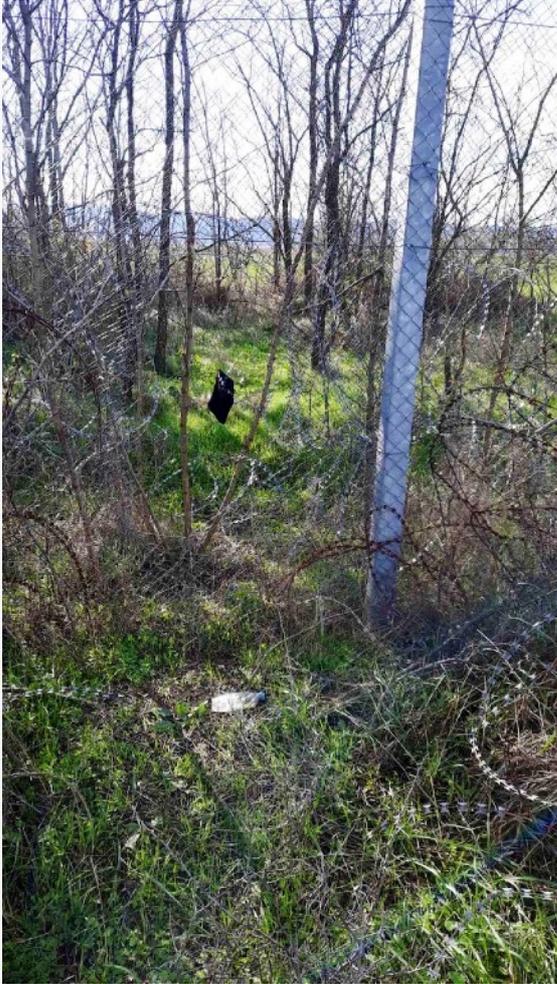
Un'altra informazione che colpisce è la sostanziale inaccessibilità degli operatori di MYLA al contatto diretto con le persone presenti. A causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19 è stato infatti precluso il contatto con le persone accolte, pregiudicando seriamente le possibilità di assistenza legale. Qualunque tipo di comunicazione infatti, al momento della nostra visita poteva avvenire solo attraverso telefonate con la persona presente negli uffici adiacenti ed il primo eventuale colloquio solo trascorsi 14 giorni dall'ingresso. Questo significava che anche per le persone coinvolte in procedimenti penali non era garantito alcun immediato supporto legale.

Nel corso della visita ci sono stati mostrati anche **gli spazi nei quali vengono rilevate le impronte digitali delle persone registrate, vale a dire coloro che effettivamente manifestano la domanda di protezione internazionale**, escludendo invece i soggetti respinti ovvero sia la

stragrande maggioranza delle persone che transitano per il centro. In riferimento a questi ultimi, la retorica ufficiale, secondo la quale sarebbero le stesse persone in movimento a richiedere di essere accompagnate al confine, viene informalmente smentita dalle persone presenti nel centro.

Per quanto riguarda **le modalità di attraversamento irregolare della frontiera** ci è stato riferito che vengono costantemente aperte delle brecce nella recinzione per favorire il passaggio dei cittadini stranieri. Normalmente l'avvicinamento dei gruppi al confine avviene lungo il percorso dei binari ferroviari ma l'attraversamento del confine è ovviamente in altre parti. La collaborazione con le autorità di frontiera greche non è sempre funzionale e serena. Ci hanno raccontato del ricorso a modalità provocatorie da parte delle autorità greche che strumentalizzano i passaggi. Diversa invece la relazione con gli ufficiali di Frontex,

IL VARCO APERTO NELLA RECINZIONE A VINOJUG PER RAGGIUNGERE LA MACEDONIA DEL NORD DALLA GRECIA | DIRITTI RISERVATI



presenti in territorio greco, che invece assicurano un pattugliamento sempre efficace anche attraverso il ricorso a droni e termo scanner. Interessante è inoltre **la descrizione** che viene fatta **circa le modalità con cui si svolge il supporto da parte dei trafficanti** (cfr. par. 2.4). Secondo quanto ci viene è stato riferito i trafficanti che gestiscono la logistica sono prevalentemente persone di nazionalità greca e nord macedone e si occupano, per l'appunto, della fase organizzativa del viaggio. L'attraversamento invece viene condotto dai cd. *leaders*, vale a dire cittadini di Paesi terzi che vengono assoldati in questo delicato ruolo che ricoprono, evidentemente, per motivi economici. Ogni *leader* gestisce un numero ridotto di attraversamenti per ridurre il rischio di essere identificato come trafficante e

CONFINE TRA MACEDONIA DEL NORD E GRECIA | DIRITTI RISERVATI



successivamente procede nel proprio percorso migratorio. La polizia di frontiera conduce interviste di *debriefing* quando intercetta gruppi di migranti con colloqui di gruppo ed individuali alla presenza di mediatori. L'attenzione in quei frangenti si concentra sulle modalità di risposta nel gruppo, sul linguaggio non verbale delle persone intercettate e su eventuali riscontri circa numerosi passaggi di membri del gruppo. Questi sono gli indicatori, a detta del personale di polizia, che consentono di identificare soggetti che potrebbero poi essere incriminati anche sulla base delle testimonianze raccolte dagli altri componenti del gruppo.

In territorio nord macedone è **stata confermata la presenza dei cd. *guest officers***, agenti di polizia di Paesi membri dell'Unione Europea a supporto delle

autorità di frontiera locali (cfr. paragrafo 3.1). Le autorità di frontiera ci hanno altresì confermato che gli accordi bilaterali e i protocolli operativi che regolano la presenza straniera non sono accessibili al pubblico, ma secondo quanto ci è stato riferito, gli agenti europei non dispongono di poteri esecutivi e forniscono supporto logistico e di strumentazione alle autorità nord macedoni, lasciando loro la gestione operativa degli interventi in frontiera. I Paesi coinvolti in questi accordi bilaterali, a quanto riferito, sarebbero la Repubblica Ceca, l'Austria, la Bulgaria, la Slovacchia e l'Ungheria. Non risulta la presenza di agenti italiani.

La visita al centro di transito si è conclusa con una perlustrazione verso il cd. Stone 59, vale a dire la pietra miliare che delimita il confine attraversato dai binari e il **gate to Europe**, la cancellata dalla quale le persone vengono informalmente riammesse in Grecia. I due luoghi simbolo distano solo un paio di centinaia di metri dall'uscita del centro. Sono evidenti le tracce di passaggi lasciate dalle persone in movimento. Così come evidente è la vicinanza con la stazione e il piccolo abitato di Idomeni che si intravede illuminato dalle prime luci artificiali della sera.

Box 3: Uno sguardo sull'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale in Grecia - il centro di Policastro

Avendo una giornata di relativa tranquillità, consapevoli della vicinanza di Idomeni, della presenza di un centro per migranti e di diverse basi di trafficanti a Policastro, il 6 novembre 2021 abbiamo deciso di dedicare qualche ora alla visita di un breve tratto di territorio greco. Per motivi di praticità ci siamo dunque affidati ad un tassista nord macedone che avrebbe dovuto condurci da Gevgelija in territorio greco. Superati i controlli, esibendo tutta la documentazione necessaria ai fini dell'ingresso in territorio greco, abbiamo attraversato il valico di frontiera di Evzoni, dirigendoci verso la cittadina di Policastro. Appena superato il confine abbiamo subito notato lungo la strada gruppi di migranti, presumibilmente respinti nel tentativo di ingresso in Macedonia del Nord. In particolare, abbiamo incontrato un nucleo familiare di tre persone con un bambino piccolo e un gruppo più grande composto da almeno 7-10 persone che camminavano frettolosamente in direzione sud.

Appena avvistate le persone abbiamo provato a chiedere al tassista di darci la possibilità di comunicare con loro, ottenendo una risposta secca e stizzita. Ci ha riferito infatti quanto pericoloso potesse essere avvicinare un gruppo di migranti, in particolare nella zona di confine, e di quanta severità e violenza fossero capaci le autorità di polizia greca. Gli abbiamo quindi rilevato che fossimo membri di un'organizzazione italiana che si occupa di immigrazione ottenendo in cambio disappunto e scarsa collaborazione. Siamo quindi arrivati al centro della cittadina di Policastro, ad una decina di chilometri dal confine (dopo aver notato un altro gruppo

di persone diretto verso la Macedonia del Nord lungo la ferrovia). Il tassista ci ha proposto di lasciarci nella piazza centrale della città ma ad un primo sguardo ci è apparso evidente che non ci fossero segnali di interesse. Abbiamo dunque insistito per essere accompagnati al parcheggio di un supermercato, situato ad alcuni chilometri dal centro abitato dove, secondo diverse informazioni, avremmo potuto incontrare diversi cittadini stranieri data la vicinanza di un centro di accoglienza. Arrivati al parcheggio abbiamo immediatamente notato la presenza di diverse persone straniere che camminavano lungo la strada. Abbiamo agganciato un uomo di apparenti sembianze africane che si è offerto di condurci al centro per migranti situato a poca distanza. Ci siamo quindi divisi in due gruppi per non risultare troppo visibili ed evitare richiami da parte della polizia greca che, con una volante, presidiava la zona. E. e M. si sono diretti insieme al signore di nazionalità congolese verso il centro di accoglienza mentre I. e A. sono rimaste a presidiare la zona del supermercato. R. (il signore congolese) si è dimostrato loquace e disponibile. Ci ha raccontato di essere in Grecia da tre anni, prima a Samos e poi sul continente e di aver trascorso molto tempo nel campo in qualità di richiedente asilo in fase di ricorso giudiziale avverso il diniego amministrativo alla domanda di protezione internazionale. Ci ha spiegato la procedura di asilo in Grecia e raccontato della presenza nel centro di avvocati OIM che prestano assistenza legale. Ci ha riferito che il centro era gestito da OIM, che erano presenti delle guardie di vigilanza privata e che gli ospiti erano appena stati trasferiti in questa nuova struttura immediatamente adiacente al vecchio centro (una dismessa pista aeroportuale). Ci ha ribadito che il centro era molto affollato (circa 1800 persone), che erano presenti numerosi nuclei familiari e bambini, che le comunità siriana e afghana erano le due dominanti, spesso in conflitto. Abbiamo provato a chiedergli informazioni sull'attraversamento del confine nord macedone ma in maniera netta ci ha confidato di non aver mai avuto interesse ad andare in Macedonia del Nord sebbene fosse una pratica molto diffusa. Ha sottolineato che sono soprattutto gli afghani a tentare l'attraversamento. Si è offerto infine di farci parlare con un suo amico congolese che aveva tentato l'attraversamento e che era stato respinto in Grecia.

Il centro si trovava nei pressi di una dismessa pista aeroportuale. Era recintato ma apparentemente aperto, in buone condizioni e lasciava intravedere un ampio parco giochi per bambini. All'esterno numerose persone, in netta prevalenza afghani di etnia hazara ma anche qualche persona presumibilmente magrebina e proveniente dal corno d'Africa. Siamo stati notati dal personale del centro che non ha dato segnali di grande interesse rispetto alla nostra presenza. Abbiamo notato ragazzi sfrecciare con biciclette e famiglie intere uscire con passeggini per fare una passeggiata nell'area desolata.

Abbiamo incontrato V. il quale si è inizialmente dimostrato un po' intimidito. Successivamente si è aperto e ci ha raccontato la sua esperienza. Era riuscito ad attraversare la frontiera con la Macedonia del Nord insieme ad un gruppo di persone. Già ospitato presso il centro di Policastro, era uscito di notte per evitare di essere notato dalla polizia che di notte staziona in un rudere a un centinaio di metri dal centro. Raggiunto il centro della cittadina di Policastro aveva proseguito con un

gruppo di persone ed un leader costeggiando la ferrovia. Ci ha riferito che la rete di filo spinato che segna il confine era già stata squarciata per favorire il passaggio e il gruppo è quindi riuscito ad entrare in territorio nord macedone. In tre persone avevano proseguito a piedi verso nord e dopo 4 giorni devastanti di cammino, costeggiando principalmente la ferrovia, avevano raggiunto il confine serbo che avevano attraversato. Di notte sono stati però avvistati da un faro notturno e catturati con modalità violente. Sono stati riaccompagnati alla frontiera e invitati a procedere verso il territorio nord macedone. In quella situazione di enorme difficoltà, aveva provato a chiedere assistenza al centro di Tabanovce ma la polizia lo ha respinto in malo modo e non gli ha dato alcun supporto. A quel punto, stremato e senza soldi, ha deciso di proseguire a piedi fino alla Grecia. Al centro di Vinojug è stato fotosegnalato e accompagnato attraverso il gate in Grecia. Da quel momento ha abbandonato l'idea di proseguire il suo viaggio e ha vissuto presso il centro dove, all'epoca della nostra visita, attendeva l'esito della sua procedura di protezione internazionale. Un suo conoscente aveva invece tentato tre volte di attraversare il confine con la Macedonia del Nord ed è stato intercettato, fotosegnalato e respinto con modalità violente della polizia nord macedone.

Presso il parcheggio invece I. e A. hanno parlato con diversi cittadini stranieri, quasi tutti afgani. Tutti hanno confermato la vicinanza del centro e che si trattava di un centro formale governativo dove erano accolte circa 1400 persone, di cui la maggior parte afgani. Erano in maggioranza richiedenti asilo in Grecia, chi in fase amministrativa, chi in fase giudiziale oppure già titolari di uno status riconosciuto. Tutte le persone con le quali abbiamo parlato ci hanno riferito di essere in Grecia da diversi anni (da un minimo di due anni ad un massimo di 4-5 anni). Ci hanno inoltre raccontato della recente risistemazione della struttura e dei nuovi container installati in sostituzione delle tende. Ci hanno altresì riferito che le condizioni materiali del nuovo centro sono migliorate (ad esempio sono stati predisposti container separati per i nuclei familiari), ma che la situazione generale in Grecia rimaneva difficile data la mancanza di lavoro, la diffidenza generalizzata e la scarsa solidarietà. A tutti abbiamo provato a chiedere di dirci se hanno provato a proseguire il viaggio attraversando la frontiera con la Macedonia del Nord, ma non abbiamo ottenuto alcun riscontro in tal senso; tutti ci hanno ribadito infatti che preferivano attendere di avere i documenti greci prima di andarsene, perché diversamente sarebbe stato difficile e rischioso anche perché i viaggi sono molto costosi. Le precedenti esperienze con i trafficanti per arrivare in Grecia li hanno segnati. Alcune donne afgane con bambini ci hanno riferito che, secondo le loro informazioni, con loro la polizia avrebbe adottato modalità più rispettose, ma che comunque avrebbero avuto paura di attraversare il confine con la Macedonia del Nord.

1.4.4. Il centro di accoglienza per richiedenti asilo di Vizbegovo

Il centro di accoglienza per richiedenti asilo di Vizbegovo⁵¹ risulta essere l'unico centro istituzionale con questa finalità, vale a dire **offrire accoglienza ed integrazione ai richiedenti la protezione internazionale nel Paese**. Il centro è **normativamente previsto** dalla legge sulla protezione internazionale e temporanea⁵² e **garantisce libertà di uscita dalla struttura**, anche se [durante l'emergenza pandemica le persone accolte sono state soggette a misure restrittive della loro libertà di movimento](#). Il centro è stato [aperto nel 2008 e ha capacità di accogliere 150 persone con possibilità di aumentare fino a 250 posti](#).

L'accoglienza dei richiedenti asilo nel centro di Vizbegovo era disciplinata dal Manuale sulle procedure standard per l'accoglienza dei richiedenti asilo in Macedonia del Nord fino al 2019, anno in cui è stato approvato [un nuovo regolamento sugli standard di accoglienza dei richiedenti asilo, con il quale sono state modificate le modalità di funzionamento del centro e dell'accoglienza dei beneficiari](#)⁵³.

Dalle informazioni reperite risulta che [al suo interno sono presenti uffici del Ministero dell'Interno, uffici per le organizzazioni internazionali e nazionali](#) e spazi comuni per i beneficiari: un nido d'infanzia, una sala giochi per i bambini, una sala con i computer, una sala fitness ed altri spazi per

attività ricreative e culturali, [le quali purtroppo durante l'emergenza sanitaria legata al Covid-19 sono state sospese](#). [Nel 2019 è stata introdotta la possibilità per i bambini accolti nel centro di essere iscritti alla scuola pubblica](#) e seguire l'istruzione obbligatoria in lingua macedone ma dopo l'inizio dell'emergenza pandemica da Covid-19 [è stata garantita la possibilità di seguire le lezioni online](#). [I ragazzi non godono invece del diritto all'istruzione non essendo possibile iscriversi alle scuole pubbliche di secondo grado](#).

All'interno del centro è assicurato il vitto e l'alloggio, oltre all'**assistenza sanitaria**, che viene garantita tramite la presenza durante i giorni feriali di un medico interno alla struttura, [il servizio di interpretariato](#) e **l'assistenza legale** offerta dagli avvocati dell'associazione Macedonian Young Lawyers Association (MYLA).

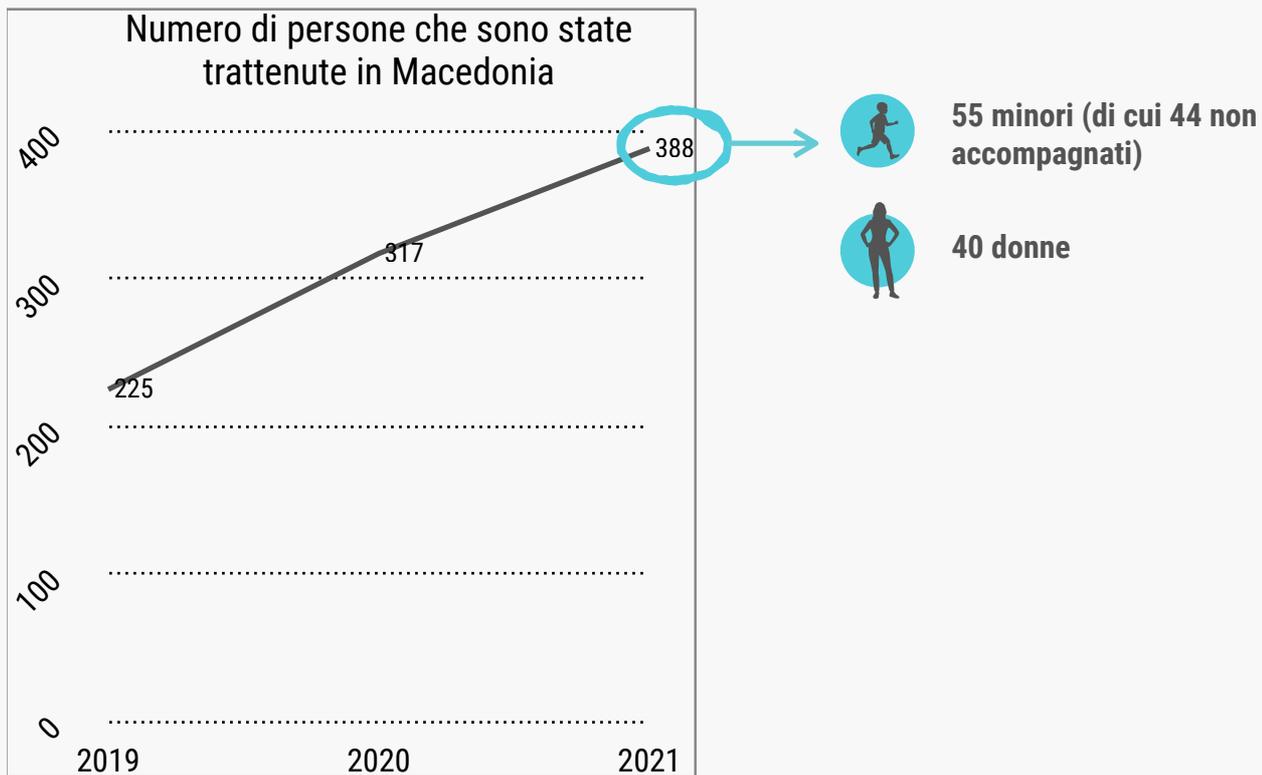
Per i richiedenti asilo accolti nel centro di Vizbegovo **è previsto un percorso di integrazione** che consiste nell'insegnamento della lingua macedone, tramite corsi organizzati dall'associazione [Legis](#), la formazione professionale e l'inserimento lavorativo. Su quest'ultimo punto, oltre alla limitazione sul diritto di accesso libero al mercato del lavoro⁵⁴, come esposto nel paragrafo 1.3.3., durante il nostro sopralluogo i rappresentanti dell'[associazione Legis](#) ci hanno segnalato le difficoltà che incontrano nell'attivazione delle borse di lavoro all'interno del centro in

⁵¹ Nel corso del sopralluogo non è stato possibile effettuare una visita del centro di Vizbegovo; le informazioni raccolte si basano quindi su report pubblici e informazioni saltuarie emerse nel corso dei colloqui intercorsi con attori che hanno esperienza diretta nel centro.

⁵² Cfr art. 61 L. 20180641141 del 2018.

⁵³ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della RNM n. 195/2019 del 24.09.2019.

⁵⁴ Ai sensi dell'art. 61 L. 20180641141 del 2018 i richiedenti asilo durante i primi nove mesi dopo la formalizzazione della domanda di asilo hanno diritto di svolgere attività lavorativa solo all'interno del centro.



FONTE: ELABORAZIONE ASGI DEI DATI DI MACEDONIAN YOUNG LAWYERS ASSOCIATION

quanto **i richiedenti asilo non hanno diritto ad avere conti correnti** nei quali versare il compenso e solo la Croce Rossa è autorizzata a pagarli in contanti.

1.4.5. Il cd. centro di accoglienza per gli stranieri - di fatto centro di detenzione amministrativa - di Gazi Baba

Il cd. centro di accoglienza per stranieri (Reception center) disciplinato dall'art. 159 della Legge n. 08-3418/1 **è di fatto un centro di detenzione amministrativa per cittadini stranieri**. L'attuale centro **si trova a Gazi Baba, nei pressi della capitale Skopje**, e ha la capacità di **ospitare circa 150 persone**. Durante il nostro sopralluogo non abbiamo avuto la possibilità di visitare il centro, nonostante l'espressa richiesta inoltrata al Ministero dell'Interno, e dal confronto con tutti gli attori locali, abbiamo

potuto constatare che **a nessuno è garantito accesso al centro, se non all'Ombudsman nazionale e agli avvocati dell'[organizzazione Macedonian Young Lawyers Association \(MYLA\)](#) al solo fine di fornire l'informativa legale sul diritto d'asilo in Macedonia del Nord ma non di contestare le modalità ed i motivi della detenzione**. I rappresentanti di MYLA ci hanno riferito altresì che nel 2020, a causa dell'emergenza pandemica da Covid-19, anche a loro è stato negato l'accesso al centro, successivamente ripristinato nel mese di aprile 2021.

Nel corso della nostra visita nel Paese tutti gli attori locali ci hanno altresì riferito che il Governo nord macedone aveva iniziato i lavori per la costruzione di un nuovo centro di detenzione amministrativa a Bardovzi, un piccolo paese sempre nei pressi della capitale Skopje, al fine di superare **le condizione del centro Gazi Baba che**

sono molto fatiscenti e contrarie al diritto nazionale ed internazionale. I lavori di costruzione del nuovo centro sono stati interrotti a causa della proteste da parte della popolazione locale e pertanto, **il centro di Gazi Baba continua a funzionare, nonostante [le gravi criticità e la promiscuità](#) che lo connotano.**

Nel centro di detenzione amministrativa di Gazi Baba **sono trattenuti adulti e minori, uomini e donne, stranieri irregolarmente presenti** sul territorio nord macedone, **potenziali richiedenti asilo, e soprattutto, vittime di traffico di esseri umani in qualità di testimoni nei procedimenti penali contro i trafficanti**⁵⁵, in palese violazione del diritto interno, europeo ed internazionale. Ai trattenuti [non viene offerta alcuna tutela legale](#) e molti non conoscono nemmeno il motivo del trattenimento e la durata dello stesso. [Le condizioni materiali di vitto e alloggio nel centro sono pessime: mancanza di letti, acqua calda, docce, pasti, impossibilità di contattare i familiari e un avvocato.](#)

Le organizzazioni [nazionali](#) ed [internazionali](#) da anni denunciano le condizioni materiali del centro di Gazi Baba, testimoniando trattamenti disumani e degradanti nei confronti dei trattenuti da parte delle guardie: abusi fisici e verbali, maltrattamenti, violenze di genere e assenza di tutela legale. Ciononostante il centro continua ad esistere e in esso continuano ad essere trattenuti, adulti e minori, donne e uomini, richiedenti asilo in

violazione dei più basilari principi di diritto internazionale.

Secondo i dati di [Macedonian Young Lawyers Association \(MYLA\) nel 2021 nel centro di Gazi Baba sono state trattenute 177 persone](#), a cui vanno aggiunte le persone detenute nei centri di Vinojug e Tabanovce per un totale di 388 persone detenute su base amministrativa nel Paese. Questo numero è in crescita rispetto agli anni passati, [nel 2020 il totale di stranieri detenuti in Macedonia del Nord era 317, mentre nel 2019 il numero era di 225](#). Tra i 388 persone straniere trattenute nel Paese nel 2021, [55 sono stati minori, di cui 44 minori stranieri non accompagnati](#), numero in discesa rispetto all'anno precedente ([nel 2020 il totale di minori detenuti era pari a 76](#)), mentre [40 sono state donne](#).

[Il tempo medio di detenzione dei minori nel 2021](#) è stato [pari a 29 giorni](#), mentre [il tempo massimo di 50 giorni](#).

[Le nazionalità delle persone detenute sono diverse](#): cittadini di Taiwan, Turchia, Pakistan, Kosovo, Afghanistan ed altre.

Il trattenimento sistemico dei testimoni nei procedimenti penali contro i trafficanti di esseri umani è dal [2015](#) al [2021](#) il principale motivo per la detenzione amministrativa degli stranieri, adulti e minori, uomini e donne, in Macedonia del Nord, nonostante il diritto interno non prevede questa possibilità. [Nel 2021 la detenzione dei migranti è ancora considerata come procedura amministrativa e non viene sottoposta al vaglio del Giudice](#), non è

⁵⁵ Le vittime di traffico di esseri umani vengono trattenute sia nel centro di detenzione di *Gazi Baba* che nel centro di transito di *Vinojug* finché non rendono le loro testimonianze nei procedimenti penali contro i trafficanti. La scelta di uno o dell'altro luogo di trattenimento avviene su base geografica: se una persona viene fermata nella parte nord del Paese è più probabile che venga trattenuta nel centro di *Gazi Baba*, mentre se viene fermata nei pressi della frontiera con la Grecia nel centro di *Vinojug*. Una volta resa la testimonianza di fronte all'Autorità Giudiziaria competente, una potenziale vittima di traffico di esseri umani può, se vuole farlo, presentare domanda di protezione internazionale ed essere trasferita nel centro di accoglienza per richiedenti asilo di *Vizbegovo*.

prevista la convalida da parte dell'Autorità Giudiziaria.

La detenzione amministrativa prolungata senza giustificato motivo, in assenza di convalida da parte dell'Autorità Giudiziaria e senza la possibilità di revisione risulta in palese violazione del divieto di detenzione

arbitraria di cui all'articolo 9 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e all'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, oltre che del diritto interno nord macedone.

Capitolo 2

Approfondimenti specifici

- Minori stranieri non accompagnati
- Accoglienza dei cittadini afgani
La tratta di esseri umani
- Lotta al traffico e criminalizzazione della solidarietà

2.1. Minori stranieri non accompagnati

In breve

- *carezza di un sistema complessivo normativo di tutela*
- *assenza di procedura di accertamento dell'età*
- *differenza sostanziale tra minore richiedente asilo e non richiedente asilo*
- *carezza di un sistema di accoglienza dedicato*
- *carezza di dati disaggregati sui MSNA*

La principale criticità riscontrata è la **mancanza di un effettivo sistema di tutela e protezione nei confronti dei minori stranieri non accompagnati** che soggiornano e/o transitano nel territorio macedone. La maggior parte degli attori incontrati ci ha infatti riferito che **il principio del *best interest of the child* non è considerato preminente**.

La prima problematica riguarda l'identificazione del minore rintracciato nell'attraversamento della frontiera e **l'assenza di una chiara procedura di accertamento dell'età**. Secondo quanto ci è stato riportato, anche da funzionari presenti all'interno dei centri di transito durante la visita, ci si basa sulle dichiarazioni rilasciate dagli interessati e sul "riconoscimento" da parte della polizia di frontiera, quindi **l'identificazione dei minori avviene in modo del tutto discrezionale** e molti, anche siriani, restano senza alcuna tutela e protezione.

A coloro che vengono invece identificati come minori, secondo le informazioni fornite da UNHCR e dall'organizzazione MYLA, presenti nei centri di transito **si procede**

con la nomina di un tutore che interviene sulla decisione di presentare richiesta di protezione internazionale. La condizione giuridica dei minori ha una rilevanza notevole perché incide sulla protezione degli stessi: infatti, **solo a seguito della formalizzazione della domanda di protezione internazionale** (tramite il tutore nel caso di MSNA, o del genitore nel caso di minore accompagnato), **gli stessi hanno diritto all'accoglienza e all'assistenza**⁵⁶.

Nei casi in cui il minore non chieda protezione internazionale, non accede ad alcuna forma di protezione o di accoglienza e, come evidenziato anche da diverse organizzazioni incontrate come MYLA e dall'Ufficio dell'[Ombudsman](#), **non è rilasciato alcun titolo di soggiorno** connesso alla condizione di minore, anche se in realtà la legge sugli stranieri all'art. 120 prevede la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per protezione temporanea nei confronti di MSNA. In Macedonia del Nord, **il MSNA non richiedente asilo è di fatto considerato un migrante irregolare**, senza alcuna differenza con un adulto, e [può essere](#)

⁵⁶ Cfr. art.33 e 34 L. n. 20180641141 del 2018.

[trattenuto nel centro di trattenimento di Gazi Baba](#) (vedi paragrafo 1.4.5). La presenza dei minori nel centro di Gazi Baba, seppure riportata come occasionale, ci è stata confermata anche dall'Ufficio dell'Ombudsman.

In Macedonia del Nord il “child protection system” è rivolto esclusivamente ai minori nord macedoni in difficoltà e prevede un sistema di affidamento familiare o accoglienza in case famiglia. **L'assenza di un sistema di accoglienza specifico per i MSNA ci è stato confermato in tutti gli incontri svolti**, l'Ufficio dell'[Ombudsman](#) ci ha riferito di un'unica esperienza sperimentale di una “safe house” per minori nel 2019.

L'assenza di tutela e protezione per i MSNA risulta evidente anche nelle [procedure messe in atto nei casi di minori chiamati a testimoniare nei processi di smuggling](#).

Come confermato anche dall'organizzazione MYLA, la presenza di MSNA non viene riportata come un fenomeno numericamente rilevante, anche se **i dati non restituiscono la reale portata del fenomeno** sia per l'assenza di una procedura di identificazione e accertamento dell'età, sia perché la maggior parte dei minori viaggia all'interno di gruppi di più persone e non vengono attivate le opportune procedure finalizzate a verificarne il legame familiare o eventuali situazioni di pregiudizio o di tratta. Lo stesso UNHCR riferisce l'elevato numero di minori scomparsi e vittime di tratta e sfruttamento, come il recente caso di un minore afgano di anni 12.

2.2. L'accoglienza dei cittadini afgani in seguito alla crisi interna

In breve

- la disponibilità del governo macedone all'accoglienza di cittadini afgani evacuati
- condizione di accoglienza transitoria prima del ricollocamento verso Paesi finali di destinazione
- criticità relative alle condizioni di accoglienza

Il 17 agosto 2021, secondo le informazioni fornite dalla [stampa](#), **il Governo Macedone ha**, in un primo momento, **offerto la disponibilità ad accogliere 450 afgani** in fuga dalla violenza interna determinata dal ritorno al potere dei Talebani. A partire dal 30 agosto 2021, un primo gruppo di 149 cittadini afgani evacuati da Kabul ha fatto ingresso in Macedonia del Nord nell'ambito di un programma di graduale evacuazione di cittadini che hanno collaborato con le forze statunitensi in Afghanistan. [Il 15 settembre 2021](#) è arrivato a Skopje il secondo gruppo di afgani, 44 persone in totale, membri dell'organizzazione "Turquoise Mountain" ed i loro familiari. **Successivamente, il governo ha incrementato tale disponibilità dichiarando l'intenzione di accogliere presso strutture alberghiere 780 persone, specificando in più occasioni che i costi dell'operazione non sarebbero stati sostenuti con risorse interne.** L'ultima notizia ufficiale di arrivo di cittadini afgani in territorio nord macedone risale al [24 marzo 2022](#), quando sono arrivati nel Paese 68 persone, dipendenti della NATO in Afghanistan. **L'accordo tra la Macedonia del Nord e gli Stati Uniti prevedeva una permanenza temporanea in attesa di**

individuare paesi terzi dove insediare in maniera definitiva le persone.

Non è chiaro il numero preciso di cittadini afgani che sono stati effettivamente accolti a seguito dell'evacuazione.

L'organizzazione Legis ci ha riferito di un numero indicativo di 600 persone, mentre secondo i recenti dati ufficiosi circa 800 cittadini afgani sono entrati in territorio nord macedone a seguito degli avvenimenti di agosto 2021. Una parte degli afgani entrati in Macedonia del Nord [sono stati ospitati presso alcuni grandi complessi alberghieri di Skopje](#): Hotel Continental, Hotel New Star e Hotel Bellevue, mentre gli altri in sistemazioni private.

I cittadini afgani hanno ricevuto un visto di ingresso per motivi di turismo della validità di tre mesi e, all'epoca della nostra visita, **non era ancora chiaro quale paese li avrebbe ospitati in maniera definitiva.** I rappresentanti dell'organizzazione Legis ci hanno parlato di accordi specifici con Spagna e Portogallo ma [la stampa ha riportato la notizia di un trasferimento avvenuto il 20 ottobre 2021 di un gruppo di 27 cittadini afgani in Irlanda.](#) Inoltre, lo scorso 17 dicembre 2021 [un articolo di stampa ha riferito di ulteriori 27 cittadini](#)

[reinsediati in Irlanda e 35 in Grecia](#), mentre il [22 febbraio 2022 altre notizie hanno riportato che altri 22 cittadini afgani, dipendenti e collaboratori dell'organizzazione internazionale Open Government Partnership ed i loro familiari, evacuati in Macedonia del Nord, sono stati trasferiti in Canada](#). Il [31 agosto 2022 Nato](#) ha reso pubblico il trasferimento di 8 cittadini afgani dalla Macedonia del Nord negli Stati Uniti d'America. Secondo i dati che ci sono stati forniti dall'organizzazione MYLA dai circa 800 afgani entrati nel Paese, oltre 500 sono stati trasferiti in Canada. Oggi in Macedonia del Nord dovrebbero essere rimasti tra 50 e 100 cittadini afgani, in prevalenza ex dipendenti dell'ONU, e tra essi solo una ventina sono tuttora accolti negli alberghi, mentre la restante parte in

sistemazioni private, tutti comunque in attesa di trasferimento verso il Paese di destinazione finale.

Dalle informazioni raccolte durante il sopralluogo **le persone accolte presso gli hotel della capitale Skopje sono state soggette ad un regime di semi-trattenimento**. L'uscita dal complesso alberghiero poteva avvenire solo se accompagnati da personale di polizia e questo ha ovviamente ingenerato una percezione di diffidenza e sospetto: se l'intento del governo era di prevenire eventuali problemi di sicurezza per le persone accolte in realtà (soprattutto prevenire contatti con gruppi radicali ostili ai collaboratori americani) questa scelta ha, nella pratica, innescato ostilità e, soprattutto, maggiore visibilità per coloro che uscivano dagli alberghi.

2.3. La tratta di esseri umani

In breve

- *inefficienza dei sistemi di identificazione delle potenziali vittime*
- *disciplina penale del reato di tratta*
- *strumenti a favore dell'emersione dei casi di tratta*
- *criticità relative all'accoglienza delle vittime*

La tratta degli esseri umani rappresenta un fenomeno rilevante in Macedonia del Nord che si verifica sia all'interno del territorio nazionale che fuori dallo stesso in conseguenza dei flussi migratori verso l'Europa. **Le vittime sono prevalentemente donne sfruttate in ambito sessuale, anche attraverso la prassi di matrimoni forzati, e minori rom impiegati nell'accattonaggio**. Non mancano [casi di](#)

[sfruttamento lavorativo](#) nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura nell'Europa meridionale, centrale ed occidentale di cittadini macedoni o di stranieri che hanno transitato nel Paese.

Durante l'incontro a Skopje con il team dell'[Ombudsman](#) nazionale, che dal 2019 ha l'incarico di *Rapporteur on trafficking and illegal migration*, abbiamo ricevuto informazioni sul fenomeno della tratta a

scopo di sfruttamento che si svolge prevalentemente in ambito sessuale e riguarda donne di nazionalità macedone, rumena, bulgara e ucraina sfruttate principalmente nell'area di Tetovo. Tuttavia, il fenomeno non è molto visibile perché avviene prevalentemente in ambienti chiusi (case, bar, discoteche e ristoranti). Non mancano però i casi di sfruttamento lavorativo e, infatti, ci è stata riportata l'emersione di una vicenda di sfruttamento in un *call center* che ha visto coinvolte 48 cittadine di nazionalità taiwanese arrivate in Macedonia del Nord via aereo (in esenzione di visto). **Nonostante l'accertamento della condizione di grave sfruttamento, le 48 donne sono state trasferite nel centro di detenzione per migranti irregolari di Gazi Baba.** Per quanto attiene i dati statistici, ci è stato riferito che non esistono fonti differenti dal database nazionale che raccoglie e contiene i dati sulle persone detenute in gestione al Ministero dell'Interno. Ci hanno inoltre riportato che, nonostante tutti gli attori coinvolti nel processo dell'identificazione delle vittime di tratta abbiano ricevuto una formazione specifica, **il sistema di identificazione e di protezione e assistenza delle vittime è del tutto inefficiente** e le pene previste per i responsabili del reato non sono particolarmente severe.

I report del [2021](#) e [2022](#) sulla tratta in Macedonia del Nord redatti a cura del Dipartimento di Stato Americano classificano il paese a livello 2 per non aver soddisfatto gli standard minimi per contrastare la tratta.

Nonostante gli sforzi del governo nord macedone e i vari strumenti nazionali per la

prevenzione e la lotta del fenomeno - quali l'adozione delle procedure operative standard (SOP) all'identificazione e protezione delle vittime redatte nel 2018, la strategia nazionale e il piano d'azione nazionale 2017-2020⁵⁷ e la Commissione nazionale (NC) contro la tratta e la migrazione irregolare - **[il numero delle vittime identificate negli ultimi anni è rimasto bassissimo: solo 7 nel 2020](#)**, 6 nel 2019, 9 nel 2018. Secondo una valutazione degli esperti, il numero così basso sembrerebbe derivare dalla mancata identificazione proattiva da parte delle agenzie governative: gli agenti di frontiera non hanno verificato la sussistenza degli indicatori di tratta ai valichi di frontiera e anzi hanno proceduto a diversi respingimenti illegali documentati verso la Grecia.

Nel [report 2022](#) del Dipartimento di Stato americano si evidenzia che nonostante gli sforzi compiuti tramite l'identificazione di un numero significativamente maggiore di vittime (48 vittime identificate) rispetto agli anni precedenti e l'aumento delle misure per la prevenzione del fenomeno⁵⁸, tuttavia, **il governo non ha soddisfatto gli standard minimi in diverse aree chiave**: sono stati condannati meno trafficanti e la polizia ha continuato a non disporre di finanziamenti e attrezzature adeguate per condurre indagini proattive. Analogamente, la sezione della Procura della Repubblica che si occupa di criminalità organizzata e di corruzione non disponeva di risorse sufficienti, e nonostante le promesse non ha stanziato fondi per le squadre mobili che ogni anno identificano la maggior parte delle potenziali vittime.

⁵⁷ La strategia è stata rinnovata per gli anni 2021 - 2025

⁵⁸ Adozione della strategia nazionale 2021-2025 e del piano d'azione nazionale (NAP) e la richiesta di feedback e raccomandazioni dai sopravvissuti alla tratta sul NAP e altre misure anti-tratta.

Sotto il profilo normativo, il reato di tratta è contemplato sia nella Legge sugli stranieri nella quale sono contenute misure rivolte alla protezione delle vittime (artt. 121-125), **che nel codice penale, ove l'art. 418-a** punisce il reato di tratta ai fini di sfruttamento sessuale e lavorativo prevedendo la pena minima di quattro anni di reclusione⁵⁹. Per quanto riguarda la tratta di minori, l'art. 418-g del codice penale prevede una pena minima di 8 anni di reclusione, aumentati a 10 in caso in cui il reato viene commesso con utilizzo di minaccia, violenza, abuso di autorità o approfittando di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità⁶⁰. Le due norme incriminatrici prevedono infine che l'eventuale consenso della vittima di tratta (adulto o minore) non fa venir meno il reato.

Per favorire l'emersione di casi di sfruttamento [la legge sugli stranieri](#) prevede un periodo di recupero e riflessione di due mesi a favore della potenziale vittima al fine avere del tempo per valutare l'opportunità di denunciare e sfuggire all'influenza degli autori del reato. Quando la (potenziale) vittima di tratta è un MSNA, tenendo in considerazione il principio del superiore interesse del minore,

il periodo di recupero e riflessione può avere una durata maggiore⁶¹. Durante tale periodo, la vittima può dunque decidere se cooperare con le autorità competenti per l'accertamento dei reati e il perseguimento degli autori degli stessi o se tornare nel paese di origine o nel paese di residenza⁶². In ogni caso durante questo periodo non può essere disposta l'espulsione ed è **previsto il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione temporanea di durata semestrale e rinnovabile**. Tale titolo di soggiorno deve essere attribuito nel più breve tempo possibile e comunque entro 5 giorni dall'inizio del periodo di recupero e riflessione e, in ogni caso, laddove il soggiorno sul territorio nazionale risulta di interesse per il denunciante o sia necessario per collaborare con le competenti autorità al fine dell'accertamento del reato e del perseguimento degli autori degli stessi. **Il periodo riflessione ha luogo all'interno del centro di detenzione amministrativa di Gazi Baba**, in stanze separate dagli altri ospiti, mentre successivamente all'ottenimento del permesso di soggiorno temporaneo lo straniero viene ospitato nell'apposito Centro per le vittime di tratta di esseri umani gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁶³. Durante il periodo di recupero e riflessione, le vittime di tratta di esseri umani hanno diritto ad un

⁵⁹ La norma incriminatrice prevede anche la pena di reclusione da 6 mesi a 5 anni per chi utilizza ai fini dello sfruttamento sessuali o di altro tipo di sfruttamento persone che sa o deve sapere che siano vittime di tratta di esseri umani.

⁶⁰ È punito altresì con la pena minima di 8 anni di reclusione chi utilizza ai fini dello sfruttamento sessuali o di altro tipo di sfruttamento minori che sa o deve sapere che siano vittime di tratta di esseri umani. Anche per la tratta di minori è prevista l'aggravante speciale per il pubblico ufficiale che compie il reato di tratta di minori o utilizza le persone vittime di tratta ai fini dello sfruttamento sessuale o di altro tipo di sfruttamento nell'esercizio delle sue funzioni. In questo caso la pena minima è di 10 anni di reclusione.

⁶¹ Cfr. art. 121 legge n. 08-3418/1.

⁶² Ibidem.

⁶³ Ibidem.

alloggio adeguato e sicuro, all'assistenza sanitaria, nonché all'assistenza psico-sociale; diritto all'informativa e all'assistenza legale in sede penale o in altri procedimenti connessi con il loro status ed infine diritto ad un interprete. L'informativa legale comprende anche informazioni riguardanti il diritto di chiedere protezione internazionale, diritto al rimpatrio volontario assistito, nonché informazioni sui requisiti per ottenere il permesso di soggiorno temporaneo in Macedonia del Nord⁶⁴.

Sebbene la previsione del periodo di riflessione sul piano normativo possa apparire un incentivo significativo, nel 2021 [come emerso dal report 2022 sulla tratta in Macedonia del Nord redatto a cura del Dipartimento di Stato Americano](#) **non si segnala nessuna richiesta di permesso di soggiorno temporaneo da parte di una vittima o potenziale vittima di tratta.**

Analogamente, nonostante l'accoglienza delle potenziali vittime di tratta dovrebbe essere garantita presso il Centro per le vittime di tratta di esseri umani gestito dal

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁶⁵, la maggior parte delle potenziali vittime di tratta sono trattenute nel centro di Gazi Baba e nei centri di transito. Inoltre, il centro per le vittime di tratta è adatto ad ospitare solo donne e bambini ed ha una capienza di sei posti. In caso di struttura piena non si dispone di posti aggiuntivi che accolgono le vittime e non ci sono nemmeno opzioni abitative a lungo termine. [Nel 2019 il centro ha ospitato solo 5 vittime e il governo nord macedone non ha avuto la capacità di garantire posti aggiuntivi.](#)

Infine, secondo i rapporti [2021](#) e [2022](#) del Dipartimento di Stato Americano, **a causa del mancato screening ai fini dell'identificazione preliminare**, le autorità probabilmente hanno arrestato, detenuto ed espulso alcune vittime di tratta non identificate e gli esperti e le autorità governative hanno anche riferito che la polizia locale **ha espulso potenziali vittime di tratta straniere prima del termine del periodo di riflessione di due mesi.**

⁶⁴ Cfr, art. 122 legge n. 08-3418/1

⁶⁵ Cfr. art. 121 legge n. 08-3418/1

2.4. La lotta al traffico di migranti e la criminalizzazione della solidarietà

In breve

- *lotta al traffico come priorità politica*
- *rischio della sovrapposizione tra i concetti traffico e tratta*
- *ipotesi penalmente rilevanti di condotte attinenti al traffico di esseri umani*
- *la solidarietà tollerata;*
- *fattispecie di reato riconducibili alla criminalizzazione della solidarietà*

Contestualmente alle misure adottate al fine di contrastare la tratta degli esseri umani, **il governo nord macedone negli ultimi anni ha intensificato anche le misure contro il fenomeno dello *smuggling* (traffico dei migranti)**, compito anche questo affidato alla Commissione nazionale per la Lotta alla Tratta di Esseri Umani e all'Immigrazione Irregolare. Lo scopo di perseguire i trafficanti di migranti si inserisce nel quadro delle politiche sempre più repressive messe in atto con un approccio che, come già detto, è improntato alla tutela della sicurezza e della difesa delle proprie frontiere e dell'integrità nazionale.

In Macedonia del Nord, come segnala [il report Greta](#), **la politica nazionale anti-tratta è spesso associata all'azione contro il traffico di migranti. Nonostante i due fenomeni di *trafficking* e *smuggling* siano collegati tra loro, essi risultano giuridicamente distinti.** Alla luce di ciò, operare tenendo presente tale distinzione risulta fondamentale anche e soprattutto per evitare che la lotta al traffico di migranti possa prevalere sulle misure necessarie da adottare al fine dell'identificazione delle

vittime di tratta all'atto dell'attraversamento delle frontiere.

L'intensificarsi delle azioni di contrasto allo *smuggling* lo abbiamo percepito anche durante il nostro sopralluogo.

Abbiamo avuto la sensazione che il governo nord macedone ritenesse prioritario il contrasto al traffico di migranti rispetto alla lotta alla tratta degli esseri umani. Sicuramente, i numerosi respingimenti in frontiera e la mancanza di fiducia nelle autorità e nelle forze di polizia negli anni hanno comportato un aumento del fenomeno in quanto sempre più migranti si affidano ai gruppi criminali organizzati per l'attraversamento delle frontiere.

L'intermediazione degli *smugglers* nell'attraversamento del confine, ha trovato riscontro da quanto appreso durante la visita del centro di transito di Vinojug al confine con la Grecia, ma anche per quel che rappresenta il villaggio di Lojane utilizzato dagli *smuggler* per il transito verso la Serbia (v. Box n.2 - Lojane, una base di traffico al confine serbo)

Emblematico nel contrasto al fenomeno del traffico di migranti risulta quanto ci è stato

riportato in merito al centro di transito di Vinojug. Come sopra esposto (cfr. par. 1.4.3.) questo centro “accoglie” tra gli altri, anche cittadini stranieri potenziali vittime del traffico, fermati durante l’attraversamento del confine in attesa di individuare i potenziali trafficanti e di testimoniare nei procedimenti a loro carico. Durante la nostra visita ci è stato riportato il caso di due minori stranieri non accompagnati che avevano manifestato la volontà di chiedere asilo solo dopo aver testimoniato presso il Tribunale penale di Skopje ed erano in attesa del trasferimento presso il centro per richiedenti asilo di Vizbegovo.

Sotto il profilo normativo, il traffico di migranti è punito dal codice penale macedone (art. 418.b) il quale prevede la pena minima di 4 anni di reclusione nei confronti di chiunque trasporta in modo illegale i migranti attraverso i confini dello stato nonché chiunque produce, acquista o possiede documenti di viaggio falsi allo scopo di trafficare migranti. È punito invece con la pena da uno a cinque anni di reclusione chiunque recluta, trasporta, trasferisce, compra, vende, nasconde o accoglie migranti. La pena è aumentata (minimo 8 anni di reclusione) quando nella commissione delle condotte precedentemente indicati la vita o la salute del migrante è messa in pericolo o quando il migrante è trattato in modo particolarmente degradante o crudele, o quando gli è impedito di esercitare i suoi diritti previsti dal diritto internazionale. La norma incriminatrice prevede inoltre, un aumento della pena (minimo 8 anni di reclusione) quando il reato di traffico di migranti è commesso nei confronti dei minori nonché un ulteriore aumento (minimo 10 anni di reclusione) quando il reato in questione è commesso dal pubblico ufficiale nell’esercizio delle sue funzioni.

In riferimento alla **criminalizzazione della solidarietà**, le associazioni incontrate ci hanno riferito che **ai migranti si può offrire solo aiuto umanitario ma non è permesso il trasporto e l’assistenza medica**. Infatti, in casi di necessità è consigliabile avvertire le forze di polizia, l’ambulanza oppure la Croce Rossa. Tuttavia, l’organizzazione [Legis](#) ci ha riferito che negli anni 2015/2016 la situazione era più complessa in quanto qualsiasi aiuto offerto ai migranti faceva considerare le persone solidali parte del traffico di migranti. Ad ogni modo ci è stato confermato che **non risultano casi di condanne e che non esiste una legge che specificamente preveda la criminalizzazione della solidarietà**. Dalle informazioni raccolte pare che la solidarietà della popolazione macedone verso i migranti sia venuta meno dopo l’emergenza degli anni 2015/2016 per cui è difficile osservare situazioni che riportino al rischio di criminalizzazione.

Una fattispecie di reato riconducibile alla criminalizzazione della solidarietà, vale a dire condotte di aiuto, assistenza o il trasporto dei migranti nel territorio macedone è prevista come **reato dalla legge sugli stranieri, la quale punisce chiunque aiuti il migrante ad entrare illegalmente o a transitare nel territorio nazionale**. La pena base è della reclusione fino ad un anno, oltre ad una multa e di un minimo di tre anni nel caso in cui la persona che aiuta il migrante trae profitto dalla sua condotta. La pena aumenta ulteriormente (minimo di otto anni di reclusione) se nel procurare l’ingresso illegale o il transito nel territorio nazionale la vita del migrante sia stata messa in pericolo o se il reato è commesso da più persone, da

un'associazione o da una banda criminale⁶⁶. È punito invece con la pena minima di tre anni di reclusione **chi aiuta un migrante a soggiornare illegalmente nel territorio nazionale**. Quando questo reato è commesso da una persona giuridica (associazione, ONG, ecc) si applica come pena una ammenda, oltre al divieto temporaneo o permanente di svolgere determinate attività⁶⁷. Sono altresì previste delle ammende per le persone giuridiche che trasportano sul territorio nazionale stranieri privi di titolo di soggiorno, che sequestrano i documenti degli stranieri con la conseguenza di impedirne l'identificazione, che omettono di conservare i dati registrati riguardanti gli stranieri ecc.⁶⁸). Sono previste delle ammende (da 800 a 1000 euro) anche per le persone giuridiche che offrono alloggio agli stranieri (ad esempio hotel o b&b) se questi sequestrano i documenti, omettono di registrare uno straniero, omettono di conservare i dati registrati riguardanti gli stranieri⁶⁹.

⁶⁶ Se a commettere i reati appena descritti è una persona giuridica (associazione, ONG, ecc) si applica la pena di ammenda, oltre al divieto temporaneo di svolgere determinate attività o il divieto permanente di svolgere determinate attività (art. 211).

⁶⁷ Cfr. art. 212 Legge n. 08-3418/1.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Ibidem.

Capitolo 3

La pressione europea e le relazioni internazionali nella gestione della migrazione

- Accordi di riammissione e di cooperazione di polizia
- Evoluzione del ruolo di Frontex
- Il progetto di adesione all'UE e il ruolo di UNHCR
- Condizionalità dell'erogazione dei fondi UE

3.1. Accordi di riammissioni e di cooperazione di polizia nella gestione della migrazione

In breve

- *gli accordi bilaterali;*
- *l'eccezione greca e il fondamento giuridico delle riammissioni*
- *procedure di riammissione informali*
- *la cooperazione di polizia con gli stati UE: i guest officers: opacità della disciplina e del mandato*

[La Macedonia del Nord ha sviluppato nel corso degli anni una rete di accordi bilaterali di riammissione e di cooperazione di polizia volta al pattugliamento delle frontiere comuni](#) molto solida ed efficace. In particolare, la Macedonia del Nord ha sottoscritto degli **accordi di riammissione** con i seguenti paesi limitrofi: l'Albania⁷⁰, la Bulgaria⁷¹ e la Serbia⁷². Inoltre, il Paese ha

firmato degli **accordi di cooperazione di polizia** con gli stati confinanti. Con la Bulgaria è stato sottoscritto sia un accordo sulla cooperazione di polizia transfrontaliera⁷³ che un accordo sull'istituzione e il funzionamento di un centro di contatto comune per la cooperazione di polizia e dogana⁷⁴, mentre con il Kosovo⁷⁵ e con la Serbia⁷⁶ si tratta di

⁷⁰ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 40 del 1.6.2005.

⁷¹ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 12 del 16.2.2002.

⁷² La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 117 del 1.9. 2011.

⁷³ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 131 del 15.12.2006.

⁷⁴ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" 116 del 1.9.2010.

⁷⁵ La legge di ratifica dell'accordo con il Kosovo è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 66 del 13.5.2010.

⁷⁶ La legge di ratifica con la Serbia è contenuta nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 25 del 20.2.2012.

accordi di cooperazione di polizia. Infine, con i paesi confinanti (l'Albania⁷⁷ e la Bulgaria⁷⁸) la Macedonia del Nord ha firmato anche degli **accordi sulla cooperazione nella lotta** al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori, **all'immigrazione clandestina** e ad altre attività illecite.

Gli accordi di riammissione, di cooperazione di polizia e di cooperazione nella lotta all'immigrazione clandestina sono stati firmati dalla Macedonia del Nord anche con altri paesi del sudest europeo. In particolare

il Paese ha sottoscritto degli **specifici accordi di riammissione** con la Moldavia⁷⁹, con la Romania⁸⁰ e con il Montenegro⁸¹. Appositi **accordi di cooperazione di polizia** sono stati invece firmati con la Moldavia⁸², con la Slovenia⁸³ e con il Montenegro⁸⁴. Infine, **accordi sulla cooperazione nella lotta** al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illecito di stupefacenti, alle sostanze psicotrope, ai precursori, **all'immigrazione clandestina** sono stati sottoscritti con la Bosnia ed Erzegovina⁸⁵, così come con la Romania⁸⁶, con la Slovenia⁸⁷, con la Slovenia⁸⁸, con la

⁷⁷ Accordo ratificato con la legge pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 30 del 6.5.2005.

⁷⁸ Accordo ratificato con la legge pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale Gazzetta della Repubblica Macedonia" n. 6 dell'1.2.2003.

⁷⁹ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 10 del 23 gennaio 2009.

⁸⁰ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 42 del 28.6.2004.

⁸¹ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 115 del 17.9. 2012.

⁸² La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 117 del 10.7.2015.

⁸³ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 130 del 31.7.2015.

⁸⁴ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 81 del 28 giugno 2012.

⁸⁵ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 14 del 30.1.2009.

⁸⁶ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale di Repubblica di Macedonia" n. 42 del 28.6.2004.

⁸⁷ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 19 del 6.4.1995.

⁸⁸ La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 19 del 6.4.1995;

Croazia⁸⁹ e con il Montenegro⁹⁰. Al riguardo si sottolinea come gli accordi di questo tipo firmati negli anni '90 non fanno espresso riferimento alla lotta all'immigrazione clandestina ma più generalmente alla lotta contro la criminalità organizzata, mentre negli accordi firmati a partire dall'inizio del XXI secolo si parla in modo diretto di lotta all'immigrazione clandestina. Con la sottoscrizione di questi accordi, a partire dal 2012 la Macedonia del Nord ha aperto dei Centri di contatto (cd. *Joint contact centers*) con tutti i paesi vicini. **In base agli accordi di cooperazione, si effettuano regolarmente dei pattugliamenti misti sui confini con il Kosovo, con la Bulgaria, l'Albania e la Serbia. Il grande assente nelle relazioni bilaterali con la Macedonia del Nord è la Grecia, Paese che non ha sottoscritto nessun accordo di cooperazione con la Macedonia del Nord in materia di gestione della migrazione.**

La ragione di questa scelta politica è da collocarsi nella disputa sul nome della Macedonia, conclusa attraverso [l'accordo di Prespa del 12 giugno 2018](#). **L'unico fondamento giuridico di eventuali riammissioni al confine nord macedone-greco potrebbe essere l'accordo tra Macedonia del Nord e Unione europea.** Nonostante l'assenza di accordi formali tra la Macedonia del Nord e la Grecia, **la cooperazione non ufficiale a livello locale è stata nel corso degli ultimi anni molto efficace.** Dalle testimonianze di un ufficiale di polizia di frontiera nord macedone risulta che durante la crisi migratoria la cooperazione tra le due polizie di frontiera è stata talmente stretta che le forze di polizia pattugliavano di comune accordo il confine sul passaggio chiamato *Stone 59*.

89 La legge di ratifica è stata pubblicata nella "Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia" n. 8 del 26.2.1997;

90 La legge di ratifica è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia "n. 52 del 6.8.2003;

CONFINE GATE TO EUROPE | DIRITTI RISERVATI



Nella prassi, come già sottolineato dalle informazioni raccolte, **le riammissioni verso la Grecia avvengono in maniera del tutto informale.** Le persone intercettate in fase di attraversamento e successivamente all'ingresso illegale in Macedonia del Nord vengono condotte presso il centro di transito di Vinojug, dove, secondo quanto riferito dalla polizia di frontiera, vengono sommariamente identificati e respinti immediatamente attraverso il cd. *gate to Europe*, vale a dire un cancello inserito all'interno della recinzione spinata che funge da barriera di confine. L'identificazione verrebbe condotta prevalentemente per trovare riscontri rispetto ad un possibile coinvolgimento in operazioni di traffico di esseri umani. A quel punto le persone vengono condotte al cancello e respinte in

territorio greco senza il rilascio di alcun provvedimento e senza specifici accertamenti individuali. Sebbene la retorica proposta da diversi attori sostenga che gli accompagnamenti vengano fatti solo dietro espressa richiesta degli stranieri in transito, in realtà gli operatori presso i centri di transito e la stessa polizia di frontiera hanno lasciato intendere che gli accompagnamenti siano generalmente coatti.

[Una ulteriore eredità della crisi dei migranti del 2015 è la cooperazione istituita con alcuni Paesi dell'Unione](#) (Repubblica Ceca, Polonia, Slovacchia, Ungheria, Austria Slovenia e Croazia, oltre alla Serbia) **per il pattugliamento congiunto della frontiera meridionale nord macedone.** In quella complessa situazione fu proprio la Repubblica di Macedonia del Nord a sollecitare l'aiuto di altri paesi europei e furono così sottoscritti accordi bilaterali. La presenza di circa 130 cd. *guest officers* è stata sostanzialmente confermata tanto dalle organizzazioni non governative intervistate quanto dalla polizia di frontiera.

Se la presenza di questi agenti europei è testimoniata anche da diversi [articoli](#), **non è altrettanto chiaro**, come già accennato, **quale sia l'esatta base giuridica che giustifica la loro presenza in territorio nord macedone.** L'unico fondamento giuridico che sembra possa giustificare la presenza degli agenti stranieri nel Paese, per come ci è stato riferito anche dalle organizzazioni locali, potrebbe essere [la convenzione di cooperazione tra le polizie del sud-est asiatico](#).

Gli accordi bilaterali sembrano infatti segreti o comunque non ostensibili e risulta pertanto difficile comprendere in particolare le modalità che disciplinano tale collaborazione. Dalle informazioni raccolte ed anche da un confronto diretto con la polizia di frontiera (e confermato da diverse fonti), gli agenti europei non disporrebbero di poteri esecutivi, ma avrebbero un ruolo di supporto operativo nei pattugliamenti congiunti e, soprattutto, fornirebbero strumentazione tecnica di sorveglianza. Una ONG locale ha segnalato



casi di violenza ed uso di armi da fuoco da parte degli agenti, contraddicendo parzialmente quanto precedentemente affermato.

Da quanto emerso durante il sopralluogo la presenza degli agenti europei sostituirebbe nella pratica la presenza di agenti Frontex ed anzi, secondo quanto riferitoci dalla polizia di frontiera, la loro presenza sarebbe preferita rispetto a quella degli agenti dell'agenzia dal momento che i cd. *guest officers*, non disponendo di un ruolo operativo forte come sarebbe invece per gli agenti Frontex, consentono alla polizia macedone di controllare e dirigere le azioni di pattugliamento delle frontiere. Di recente, [Border Violence Monitoring Network ha reso pubblica una inchiesta](#) nella quale vengono riportati episodi di respingimento che

sarebbero stati condotti direttamente dalle forze di polizia della Repubblica Ceca e [la stretta collaborazione nelle azioni di respingimento presso il centro di transito di Vinojug](#).

3.2. L'evoluzione del ruolo di Frontex

In breve

- *caratteristiche e finalità del working arrangement;*
- *Il nuovo status agreement e caratteristiche essenziali;*
- *incarichi e progettualità che coinvolgono Frontex;*
- *il ruolo di Frontex nell'iniziativa M.A.R.R.I e la raccolta dati*

L'Agenzia per la guardia di frontiera e costiera europea, comunemente nota come **FRONTEX**, pare non avere ancora un ruolo particolarmente significativo sul territorio nord macedone. Ciò non toglie che, la sua influenza nelle aree di confine, soprattutto a sud del paese, data la rilevante presenza in territorio greco produce effetti evidenti nei flussi di migranti in entrata ed uscita. Ed, a maggiore ragione, **la recente stipula di uno status**

agreement preannuncia un radicale cambio di rotta.

Dal punto di vista formale, **al momento della visita**, [a differenza di quanto osservato in Albania](#) e di quanto noto per Montenegro e Serbia, **la Macedonia del Nord non aveva ancora sottoscritto uno status agreement con l'Agenzia.**

Ufficialmente **lo stallo nelle trattative sulla sottoscrizione di un accordo** che, nella pratica, garantirebbe poteri molto più incisivi

nell'operato di Frontex nel Paese, [dipendeva da un veto opposto dal governo bulgaro](#) per motivazioni linguistiche. La presenza e la limitata operatività trovavano quindi **come unico fondamento giuridico il [working arrangement sottoscritto tra le istituzioni UE e la Repubblica della Macedonia del Nord](#)**, uno strumento che costituiva una sorta di intesa preliminare ma che individuava specifici ambiti di cooperazione. Se in linea generale la collaborazione tra le parti aveva come obiettivo generale "il contrasto alla migrazione irregolare e ai relativi crimini transfrontalieri" nel contenuto operativo dell'accordo veniva specificato che azioni di pattugliamento congiunto avrebbero potuto essere rese operative solo previo accordo sottoscritto con lo stato membro ospitante. **La collaborazione tra i due soggetti pareva quindi focalizzarsi più su altri aspetti, in particolare il lavoro di condivisione e scambio di informazioni finalizzato all'elaborazione dello strumento noto come "risk analysis".** In questo senso **l'agenzia si impegna a fornire strumenti di raccolta dei dati in un'ottica di collaborazione unidirezionale:** le richieste di informazioni dal lato nord macedone avrebbero dovuto infatti sempre essere autorizzate dal direttore esecutivo dell'Agenzia. Da ultimo, l'accordo conteneva la proposta di coinvolgere personale operativo nord macedone in operazioni di pattugliamento congiunto e di rimpatrio in Stati membri dell'Unione, quasi a voler formare il personale di polizia nord macedone ad operazioni future contenute in uno specifico accordo.

[Accordo che è stato da ultimo sottoscritto lo scorso 26 ottobre a Skopje alla presenza della Presidente della Commissione Ursula Van der Leyen. Il nuovo status agreement, che ricalca in buona parte contenuti già visti negli](#)

accordi con Albania, Montenegro e Serbia, per entrare in vigore dovrà ancora essere sottoposto ad alcuni passaggi formali presso le istituzioni UE.

L'intervento del personale dell'Agenzia, dispiegato sul territorio nord macedone, dovrà avvenire sulla base di piani operativi negoziati con il governo nord macedone ed i Paesi confinanti per le aree di frontiera. Viene richiamato il meccanismo di segnalazione dei cd.

serious incidents, e previsti, anche a tal fine, degli *antenna offices* che saranno dei funzionari di collegamento tra Agenzia sul territorio, autorità locali e sede dell'Agenzia.

Per quanto attiene il rispetto dei diritti fondamentali da parte degli agenti impiegati nei piani operativi, lo *status agreement* prevede un ruolo operativo dell'Ufficio del Fundamental Rights Officer, oltre a meccanismi individuali di segnalazione delle violazioni dei diritti fondamentali da parte delle vittime (*individual complaint mechanism*). Gli agenti che compongono le squadre dovranno operare sulla base del contenuto dei piani operativi e delle istruzioni impartite dalle autorità di sicurezza locali. I poteri esecutivi di cui disporranno saranno definiti nei piani operativi e dovranno essere attuati nel rispetto della normativa locale e dei principi fondamentali del diritto UE. **La disciplina prevede comunque la possibilità che su mandato esplicito, i componenti delle squadre potranno fare ricorso ai poteri esecutivi anche in assenza delle autorità locali.** In questo senso potranno essere autorizzati ad indossare ed utilizzare armi. Nell'esercizio delle proprie funzioni, **gli agenti godranno di immunità penale, civile e amministrativa** e potranno essere sottoposti alla giurisdizione macedone solo previa autorizzazione del Direttore Esecutivo dell'Agenzia.

Durante gli incontri che si sono succeduti nel corso del sopralluogo, la sensazione avvertita è stata, salvo casi eccezionali, che il tema relativo al coinvolgimento dell'Agazia Frontex in Macedonia del Nord sia un tema scomodo. **Tutti gli interlocutori incontrati hanno negato la presenza di personale dell'Agazia nelle azioni di controllo delle frontiere.** Gli operatori dell'ONG MYLA presenti nei centri di transito hanno confermato che il tema Frontex sia un argomento del quale si parla tanto, ribadendo di non aver mai visto gli agenti UE in territorio nord macedone. Solo i rappresentanti dell'ONG Legis hanno riferito di aver ricevuto segnalazioni circa la loro presenza presso l'Aeroporto Internazionale di Skopje. Quando affermato durante il sopralluogo dagli attori locali, istituzionali e non, **risulta parzialmente discordante con le [segnalazioni e le testimonianze che sono state raccolte da Statewatch e Border Violence Monitoring Network](#)**, le quali, ha seguito di riscontri raccolti, hanno denunciato la presenza illegittima di Frontex in territorio nord macedone. **La recente pubblicazione del [Report on cooperation between Frontex and third Countries in 2021](#) evidenzia una serie di azioni strategiche che l'Agazia ha svolto in Macedonia del Nord:** con il dispiegamento di "Esperti UE" e membri del personale statutario coordinato dal Joint Operation Point di Tirana alle frontiere esterne dell'Unione europea, l'Agazia vorrebbe acquisire informazioni relative al tema dell'immigrazione regolare e al crimine transfrontaliero in luoghi che potrebbero avere un impatto diretto verso i valichi di frontiera dell'area Schengen. Sempre in tema di acquisizione di dati e informazioni relative ai movimenti migratori, **Frontex ha fornito assistenza alla registrazione ed elaborazione di dati relativi ai movimenti migratori attraverso il ricorso ad una infrastruttura tecnologica che [sarà](#)**

[interconnessa con Eurodac](#) e operativa una volta che la Macedonia del Nord diventerà a tutti gli effetti membro dell'Unione europea.

Nei luoghi di frontiera in territorio nord macedone la presenza operativa di Frontex sembrerebbe in questo momento superflua proprio per la presenza dei "guest officers" i quali forniscono supporto operativo alla polizia nord macedone e strumentazione tecnica di ultima generazione senza disporre di poteri esecutivi e di un ruolo direzionale nelle operazioni. La polizia di frontiera evidenzia però la presenza di Frontex al di là dei confini: sul lato greco, la polizia nord macedone riconosce i benefici della presenza dell'Agazia grazie al suo intervento di contenimento dei flussi e di facilitazione nelle operazioni di respingimento. La polizia di frontiera ha confermato il ricorso a droni e termoscanner per la rilevazione della presenza di migranti da parte di Frontex; sul lato settentrionale invece ovviamente la presenza degli agenti europei ha un effetto diverso perché funge da blocco alla prosecuzione del viaggio verso nord delle persone in movimento favorendo le riammissioni in territorio nord macedone.

L'incontro avuto con [MARRI \(Migration Asylum, Refugee Regional Initiative\)](#), una iniziativa intergovernativa regionale che coinvolge le amministrazioni dei sei paesi dell'area balcanica (Albania, Macedonia del Nord, Montenegro, Kosovo, Serbia e Bosnia Erzegovina) allo scopo di aumentare la *capacity building* delle istituzioni coinvolte, **è stato interessante soprattutto per comprendere il ruolo di Frontex e la raccolta dati nella regione.** L'iniziativa, che si pone come strumento finalizzato a promuovere gli standard europei di gestione della migrazione, in questo momento **sta implementando due progettualità ampie:**

[una prima relativa alla prevenzione e alla lotta regionale al traffico di esseri umani, una seconda relativa alla raccolta di dati relativi ai flussi di persone migranti nella regione.](#) Sul tema della raccolta dei dati, i rappresentanti di MARRI hanno rilevato che Frontex ha acquisito un ruolo centrale nel progetto dal momento che **ha fornito lo strumento di rilevazione.** [WB/MIDEX](#) è infatti una piattaforma di raccolta dati che deve essere implementata dai sei paesi della regione al fine di promuovere **una maggiore attenzione al tema della costituzione di database nazionali di raccolta dei dati relativi alle persone in transito.** La piattaforma è costituita da un questionario composto da 95 domande e

favorisce la raccolta di dati non sensibili che risultano **particolarmente utili nell’ottica di un lavoro sulla *risk analysis* dei flussi di migranti in avvicinamento verso l’Unione Europea.** Sulla finalità e la condivisione dei dati con l’Agenzia i rappresentanti del MARRI sono stati piuttosto elusivi sottolineando ripetutamente che le informazioni richieste sono conformi a quanto previsto dal Regolamento Eurostat. Va però evidenziato che [Unione Europea e Marri hanno sottoscritto un *working arrangement*](#) per consentire a Frontex di collaborare con Marri anche nella raccolta e nello scambio di informazioni personali “non sensibili”.

BOX n.4: Diario dalla frontiera greco-macedone: cronaca di un respingimento

Il 6 novembre 2021, a conclusione del breve sopralluogo sul lato greco della frontiera (già parzialmente trattato nel box n.2), ci fermiamo nei pressi della stazione ferroviaria di Idomeni (in Grecia), a poche centinaia di metri dal centro di Vinojug (in Macedonia del Nord). Il piccolo villaggio greco appare sonnolento e anche la stazione sembra perdersi in un silenzio surreale che stride con il ricordo delle immagini del 2015. Attraversiamo il terreno a ridosso della stazione dove all’epoca della crisi dei migranti era situato il campo informale che tutti ricordiamo e che ora, come tutto ciò che è intorno, appare un luogo decisamente desolato. Percorriamo un piccolo tratto dei binari che arrivano ad insinuarsi in un passaggio delimitato da filo spinato, notando le numerose tracce del passaggio dei migranti: scarpe spaiate di adulti e bambini, magliette, spazzolini da denti, giacche, zaini, pantaloni. Frammenti sparsi di vita. A distanza intravediamo il cippo “Stone 59” già visto la sera precedente e che segna il confine e torniamo indietro verso il cartellone pubblicitario con la scritta “Hope” che fotografiamo.

Siamo nel terreno che conduce all’ingresso della stazione ferroviaria. È in quel preciso momento che veniamo raggiunti da un agente tedesco, che indossa la divisa di Frontex e che ci chiede documenti e le motivazioni della nostra presenza. Dopo qualche secondo sopraggiunge un primo agente di frontiera greco che, con fare molto infastidito e aggressivo, ci chiede più volte chi siamo, cosa facciamo in quel punto di confine e la modalità di ingresso in Grecia. Rispondiamo a tutte le domande, indicando il valico d’ingresso dove eravamo stati puntualmente registrati. Nonostante la possibilità di verifica immediata del nostro passaggio al



CONFINE | FOTO SCATTATA DURANTE IL SOPRALLUOGO DI ASGI DEL 2021

valico indicato, il poliziotto sostiene, in assenza di qualunque ragione o evidenza, che il nostro attraversamento del confine fosse avvenuto in maniera irregolare.

Tutto si svolge molto velocemente e nel giro di pochi istanti siamo accerchiati da almeno altri due agenti di Frontex, da un agente in tenuta militare nera con un distintivo che pare riprodurre l'aquila teutonica e da un paio di altri agenti greci. L'atteggiamento dei poliziotti si fa sempre più minaccioso. Nonostante tutte le indicazioni fornite e le motivazioni della nostra presenza in quel luogo, senza che i nostri documenti ci vengano restituiti, il loro atteggiamento diventa sempre più aggressivo. A loro dire, siamo in una zona interdetta anche se siamo a ridosso di una stazione ferroviaria e non c'è alcun cartello che indichi alcun divieto di accesso. Gli agenti chiamano una camionetta della polizia greca e con modi decisamente aggressivi e senza alcuna spiegazione, veniamo fatti salire a bordo del mezzo che, scortato da veicoli di Frontex, ci porta alla caserma di Idomeni.

All'arrivo notiamo che, dal retro della camionetta scendono anche circa sei/otto cittadini stranieri molto giovani, presumibilmente di nazionalità afghana, pakistana e forse magrebina, di cui almeno uno apparentemente minorenne. Il gruppo di cittadini stranieri, evidentemente intercettato nella zona, viene condotto in un decadente stanzone all'aperto nel quale si intravedono dei materassi in terra. Il nostro gruppo viene invece trattenuto nel cortile. Dopo una ventina di minuti ci vengono restituiti i documenti e veniamo riaccompagnati dalla camionetta, scortata dai due veicoli di Frontex, al valico di frontiera greco al confine con la Macedonia del Nord. È il poliziotto greco stesso che consegna i nostri passaporti al poliziotto presente al valico greco per agevolare la nostra uscita dalla Grecia verso la Macedonia del Nord.

Procediamo a piedi per diversi chilometri lungo l'area di transito fino al valico nord macedone. Lungo il percorso notiamo chiaramente la recinzione che per chilometri separa il confine e molte auto abbandonate. Dopo aver camminato ancora,

arriviamo ad una stazione di servizio per chiedere di contattare un tassista e dove, casualmente, ritroviamo il nostro tassista che, avendo temuto il peggio per noi, ci racconta di essere stato accerchiato dalla polizia greca subito dopo il nostro arrivo al villaggio di Idomeni e minacciato anche con l'uso della violenza fisica.

All'arrivo in Italia [abbiamo denunciato quanto accaduto alle autorità nazionali ed europee competenti](#) ed è stata presentata [interrogazione parlamentare](#) alla quale, in data 30 marzo 2022, ha risposto il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale, Benedetto Della Vedova. [La risposta](#) riporta che la Farnesina e l'Ambasciata ad Atene erano venute a conoscenza dei fatti a seguito della lettera inviata da ASGI e le autorità greche, subito contattate, avevano confermato il nostro fermo da parte di una pattuglia congiunta di funzionari di polizia greca e di Frontex perché in un'area ad accesso apparentemente limitato e successivamente rilasciati perché non sarebbero emersi elementi riconducibili a condotte illecite. Il Governo italiano rimarca la mancata tempestiva segnalazione del fermo all'autorità consolare italiana, la Farnesina, per il tramite dell'Ambasciata ad Atene, e *al mancato rispetto degli obblighi previsti dalla "Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari" "volti ad agevolare l'esercizio delle funzioni consolari di protezione dei cittadini, con particolare riguardo all'obbligo di "informare, senza indugio, l'interessato dei suoi diritti"*.

Quanto accaduto alla nostra delegazione è esemplificativo di quanto accade quotidianamente ai cittadini stranieri senza che possano agire alcuna azione di difesa. Rappresenta inoltre il valore simbolico che assume la frontiera nell'esercizio dei confini anche in danno di cittadini dell'Unione.

3.3. Il processo di adesione all'Unione europea

In breve

- *Il burrascoso percorso di adesione all'UE fino ad oggi*
- *gestione politica dei dictat europei*
- *MARRI come istituzione di adeguamento alle politiche UE*
- *il ruolo di UNHCR*

[Nel mese di marzo del 2004, la Macedonia del Nord ha fatto pervenire alle istituzioni UE la richiesta di entrare a far parte dell'Unione.](#) Lo *status* di paese candidato è stato attribuito il 17 dicembre del 2005 con il formale riconoscimento dei progressi fatti

dalla Macedonia del Nord in relazione all'adeguamento ai criteri di Copenaghen. **Nell'ottobre 2009 la Commissione europea ha raccomandato l'apertura dei negoziati d'adesione, rimasti però bloccati per lungo tempo a causa**

dell'opposizione del governo greco per la controversia relativa all'utilizzo del nome "Macedonia". Un passaggio significativo in riferimento al procedimento di adesione all'Unione è stata però la liberalizzazione del regime dei visti per i cittadini nord macedoni a partire già dalla fine dello stesso anno.

Nell'aprile del 2018, anche in considerazione dell'allentarsi delle tensioni con il governo greco, **l'alto rappresentante dell'Unione europea e il Commissario per l'allargamento hanno dato parere positivo all'apertura dei negoziati di adesione. A giugno dello stesso anno il Consiglio dell'Unione ha delineato il percorso di adesione che**, anche a causa di alcune opposizioni emerse nei mesi successivi in seno al Consiglio, **[ha avuto inizio solo il 24 marzo del 2020](#)**. Nel luglio dello stesso anno il governo della Macedonia del Nord ha presentato agli Stati membri una bozza del quadro negoziale per l'adesione all'Unione.

I negoziati si sono però ben presto arrestati a causa [del veto opposto dalla Bulgaria](#). La relazione bilaterale tra Macedonia del Nord e Bulgaria è infatti storicamente molto tesa. Sofia contesta il trattamento che il governo nord macedone ha storicamente riservato alla minoranza bulgara presente in Macedonia del Nord e rivendica un ruolo paritario rispetto anche ad altre minoranze, quale quella albanese. **La situazione di stallo** che era molto evidente al momento del sopralluogo, **pare essersi sbloccata a seguito dell'intervento della Presidenza di turno francese dell'Unione**, la quale, assecondando le richieste bulgare, ha espressamente richiesto una modifica costituzionale che riconosca formalmente la minoranza bulgara come gruppo etnico costitutivo dello Stato nord macedone. Questa modifica ovviamente verrebbe incontro alle esigenze bulgare ma rischia di

legittimare il [pensiero bulgaro secondo il quale la Macedonia del Nord sarebbe una entità nazionale discendente da quella bulgara anche dal punto di vista linguistico](#). **In realtà la proposta francese ha suscitato molte perplessità e diverse [tensioni politiche interne](#) ma nonostante ciò il 16 luglio 2022 il [Parlamento della Macedonia del Nord ha approvato la proposta francese](#) rilanciando il percorso di adesione all'UE che si svilupperà attorno ai 35 capitoli.**

Nonostante finalmente il processo di adesione stia entrando nel vivo, la sensazione, parlando con le organizzazioni locali, è di **un Paese** - e [soprattutto di un'opinione pubblica](#) - **che non intende accettare passivamente tutte le richieste che arrivano dall'UE**. Anche la gestione migratoria, elemento di interesse primario nella politica dell'Unione, evidenzia alcuni elementi di tensione interna.

D'altro canto è innegabile che **la forte politica repressiva nei confronti del [fenomeno del traffico di esseri umani](#) sia fortemente alimentata dalle pressioni europee**. In questo gioco di "tensione" il governo nord macedone tende ad evitare di dare eccessivo risalto alle richieste europee, soprattutto in tema di presa in carico dei migranti, assecondando invece in maniera apparente il malcontento che un tema decisivo come la migrazione porta negli scenari politici nazionali. La migrazione viene quindi affrontata, secondo una retorica ormai fortemente consolidata, con un approccio improntato alla tutela della sicurezza e nell'ottica della difesa delle proprie frontiere e dell'integrità nazionale. **La disponibilità della Repubblica di Macedonia del Nord a giocare un ruolo strategico nei piani europei sulla gestione della migrazione traspare anche dalla scelta di ospitare sul proprio territorio la [Migration, Asylum, Refugee](#)**

Regional Initiative (MARRI) che, come parzialmente già evidenziato, gioca un ruolo di **promozione delle politiche europee nei paesi balcanici sui temi specifici della migrazione**. Questa iniziativa infatti che coinvolge i settori amministrativi dei sei paesi balcanici in fase di pre-adesione (Albania, Macedonia del Nord, Montenegro, Kosovo, Serbia e Bosnia Erzegovina) ha la [finalità di rafforzare la capacità di gestione amministrative dei singoli stati in relazione a temi specifici, quali il controllo delle frontiere, il traffico di esseri umani, i sistemi di asilo e le politiche di riammissione](#).

L'iniziativa è dunque uno strumento non operativo ma di supporto all'implementazione delle politiche europee alle quali i paesi aderenti devono conformarsi. **MARRI**, oltre a promuovere il progetto WB-MIDEX che ha l'intento di raccogliere dati sulla migrazione nei paesi balcanici al fine di agevolare l'elaborazione di risk analysis, **collabora con EUAA sul rafforzamento delle procedure di asilo**, prevalentemente fornendo servizi di interpretariato.

Un altro attore che ha dichiarato apertamente il proprio ruolo di facilitatore

nel processo di adeguamento della Macedonia del Nord alle politiche europee UE è UNHCR. L'agenzia sta infatti dando seguito a progetti finalizzati a sensibilizzare le organizzazioni locali sull'importanza di promuovere **azioni di advocacy improntate a dare un'immagine positiva rispetto all'istituto dell'asilo** in Macedonia del Nord, attraverso la messa in campo e la condivisione di strumenti di comunicazione efficaci in tal senso. Il lavoro di advocacy promosso da UNHCR segue però anche la direttrice del dialogo politico con il governo nord macedone: l'organizzazione internazionale si sta adoperando per sensibilizzare il governo affermando il principio secondo il quale l'istituto dell'asilo non deve essere strumento di propaganda in senso negativo ma un fenomeno da valorizzare in un'ottica di prospettiva futura. [Il lavoro di influenza politica si sviluppa inoltre nel supporto all'elaborazione di due documenti politici strategici: la "North Macedonia National Migration Policy 2021-2025" e la "National Development strategy 2021-2041"](#).

3.4 La condizionalità dell'erogazione dei fondi da parte dell'Unione

In breve

- *il canale di finanziamento IPA*
- *finanziamenti governativi e di organizzazioni intergovernative*
- *finanziamenti europei e governativi per MARRI ed OIM*
- *altre linee di finanziamento (IcSP e Madad Fund)*

Il processo di adesione, come noto, tra i più rilevanti benefici comporta l'erogazione di finanziamenti per una serie di interventi strutturali su ambiti molto diversi al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi richiesti dall'Unione per uniformare il Paese agli standard europei. A tal fine l'**Unione europea ha predisposto uno strumento di finanziamento specifico ([Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA](#)) per finanziare gli interventi necessari al processo di adeguamento. Una voce rilevante di tali finanziamenti è devoluta anche al tema della gestione della migrazione** (declinata prevalentemente sotto forma di gestione delle frontiere, lotta contro il traffico di esseri umani e sviluppo del funzionamento del sistema di asilo) al fine di promuovere una serie di interventi volti all'esternalizzazione delle procedure di asilo e del controllo delle frontiere. Come ben esplicitato all'interno della revisione della [Indicative Strategy Paper for the former Yugoslav Republic of Macedonia for the period 2014-2020](#) del 3 agosto 2018 *“Support should be targeted towards the capacity to detect irregular migration; conduct voluntary and non- voluntary return while respecting the international human rights standards; systematic registration of migrants and protective-sensitive profiling; registering victims of trafficking and victims*

of smuggling; improving reception and accommodation capacities and the provision of assistance to asylum seekers, vulnerable irregular migrants and victims of human trafficking and the capacity of the administrative justice system to deal with asylum cases”. **L'interesse dell'Unione a finanziare ulteriormente azioni di contenimento dei flussi migratori appare ulteriormente rimarcato dalla recente [decisione della Commissione europea, risalente al 10 dicembre 2020 con la quale è stato adottato il nuovo pacchetto di finanziamento IPA giunto alla terza proroga \(2021-2027\)](#)**. All'interno del documento viene rimarcata, **tra le priorità tematiche di finanziamento, la migrazione e il controllo delle frontiere**, evidenziando che obiettivo di IPA III *“is to further step up strategic and operational cooperation on migration, along different pillars: irregular migration, border management, international protection and legal migration. IPA III will continue to support the beneficiaries in developing the necessary institutional framework and capacities that are necessary to manage migration in all its aspects. It will also promote alignment with EU and international standards on the external and internal dimensions of migration, including the New Pact on Migration and Asylum”*.

A fronte di ingenti finanziamenti dell'Unione, **non trascurabili rimangono comunque le**

azioni di finanziamento promosse da singoli paesi esteri o dalle organizzazioni intergovernamentali.

Il tema dei finanziamenti dei progetti promossi dai vari attori rimane una informazione complessa da reperire. **Durante i colloqui avuti con alcuni degli stakeholders locali ed internazionali abbiamo potuto avere indicazione di alcune interessanti linee di finanziamento**, come ad esempio il **[“Regional Support of Protection Sensitive Migration Management in the Western Balkans and Turkey”](#)**, progetto implementato da diversi attori coinvolti nel contesto balcanico è finanziato con fondi IPA. Per quanto concerne nello specifico l’implementazione di tale progetto **[sia MARRI che OIM risultano destinatari di fondi necessari allo sviluppo di queste progettualità](#)** in relazione ad azioni svolte nel contesto della Macedonia del Nord. **Per quanto riguarda MARRI, sia lo sviluppo della piattaforma WB-MIDEX che il progetto volto a costituire un servizio di interpretariato “a distanza” in Serbia e Macedonia del Nord, sono azioni rientranti nel progetto e quindi finanziati da fondi IPA.** Una conferma in questo senso ci è stata data da UNHCR che ha parlato di un ulteriore futuro stanziamento di risorse da IPA III.

MARRI e OIM risultano inoltre finanziati per una serie di ulteriori progetti dalla [German International Cooperation \(GIZ\)](#).

L’[Organizzazione Internazionale per le migrazioni \(OIM\)](#) risulta tra i beneficiari dei finanziamenti europei volti alla gestione della migrazione e al controllo delle frontiere, non solo per le progettualità che rientrano nel “Regional Support of Protection Sensitive Migration Management in the Western Balkans and Turkey” ma **anche per le azioni di intervento in materia di ritorno volontario assistito (RVA)**. Interessante è

anche il finanziamento europeo devoluto ad OIM per il supporto e il finanziamento delle operazioni dei “*guest officers*” e per la fornitura di strumentazione tecnica di pattugliamento della frontiera meridionale attraverso il progetto **[“Special measure supporting the Former Yugoslav Republic of Macedonia to manage its southern border in the context of the European migration crisis”](#)**. Durante i colloqui svolti con gli attori locali ci è stato riferito che **anche i centri di transito sarebbero finanziati da fondi IPA.** Il sito OIM, nel descrivere il progetto **[“Strengthening the national capacities in the area of asylum, migration and trafficking in human beings”](#)** descrive azioni progettuali coerenti con quanto rilevato nei centri di transito (soprattutto a Vinojug) ma non viene specificato se effettivamente tali finanziamenti rientrino in fondi IPA o si tratti di altra linea di finanziamento. La progettualità descritta risulta altresì compatibile con il ruolo svolto da EUAA e sembrerebbe quindi potersi ipotizzare che tale finanziamento possa essere destinato all’azione dell’Agenzia in Macedonia del Nord.

Un altro strumento di finanziamento utilizzato per rendere funzionale i centri di transito sono i fondi [IcSP - Supporting grassroots civil society actors in transitional justice initiatives and confidence building in the western Balkans](#). Questi finanziamenti europei **sono stati utilizzati** da attori coinvolti **nella gestione dei centri di transito, in particolare UNHCR** quando il governo ha deciso di destinare tali centri alla funzione di centri di quarantena.

Sempre in relazione al funzionamento dei centri di transito l’OIM ci ha riferito che per lungo tempo, prima del loro esaurimento, una fonte di finanziamento è stato l’EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, cosiddetto

'[Madad Fund](#)' previsto dalla Commissione europea a seguito della crisi migratoria del 2015 come strumento quindi di risposta alla crisi siriana. Lo strumento è stato utilizzato per il finanziamento dei centri di transito soprattutto nel periodo tra il 2015 e il 2017 ma, a quanto ci è stato riferito, non è più vigente in Macedonia del Nord mentre continua ad essere utilizzato per finanziare progetti di gestione della migrazione in Serbia.

[Il 23 dicembre 2021, il Parlamento ha adottato una risoluzione con la quale viene adottato il nuovo Migration Policy and Action Plan 2021-2025](#), un documento programmatico finalizzato alla elaborazione di un pacchetto di misure per lo sviluppo di un sostenibile e completo sistema di gestione della migrazione regolare ed irregolare in Macedonia del Nord. **Il documento si sviluppa intorno a cinque aree strategiche di intervento tra le quali la raccolta di dati affidabili sulla migrazione esterna, la gestione della migrazione regolare, il controllo e la gestione della migrazione irregolare e la costruzione di partnership internazionali di cooperazione nella gestione della migrazione.** Il documento include anche strumenti di monitoraggio e valutazione dei progressi raggiunti dal Paese nella gestione del fenomeno migratorio, in particolare con riferimento all'utilizzo dei fondi. Il ruolo centrale nella gestione dei fondi è affidato ad OIM.

Conclusioni

Il sopralluogo in Nord Macedonia e in Kosovo aggiunge un ulteriore elemento all'approfondimento delle politiche di esternalizzazione dell'Unione Europea lungo la rotta balcanica e del ruolo che i singoli Paesi ricoprono anche in considerazione dei processi di adesione.

Emerge chiaramente, in continuità con i precedenti sopralluoghi svolti nell'area balcanica, come differenti contesti politici e socio-economici siano accomunati, oltre che dalla presenza di diverse agenzie, dalle politiche di gestione dei flussi migratori e dall'azione di controllo dei confini e di limitazione dei movimenti delle persone.

In entrambi i Paesi, con le dovute differenze, sono evidenti le pressioni dell'Europa e il desiderio di emancipazione dalla storia più recente. .

Entrambi i paesi continuano ad essere caratterizzati da una forte emigrazione e da conflitti interni più o meno visibili.

Se il confine tra il Kosovo e l'Albania colpisce per l'imponenza delle montagne e un tempo che sembra sospeso, il confine con la Grecia rappresenta plasticamente tutta la violenza di una frontiera non solo fisica ma anche politica.

Tutte le frontiere raggiunte durante il sopralluogo, ci hanno restituito l'ipocrisia della commozione e lo sdegno per la situazione esplosa poco tempo prima in Afghanistan: se il dibattito pubblico era centrato sulla violenza contro le donne in Afghanistan, piani di evacuazione, corridoi umanitari e accoglienza straordinaria, in viaggio siamo testimoni dei quotidiani respingimenti che interessano uomini, donne, bambini provenienti dall'Afghanistan.

Rientriamo con moltissime informazioni, con la potenza delle emozioni vissute e degli incontri e con lo sguardo allo Stone 59. Rientriamo con maggiore consapevolezza della complessità di una rotta ancora poco nota nella visione d'insieme.

Il periodo successivo dedicato all'elaborazione delle informazioni ricevute e all'analisi della normativa e dei documenti raccolti, vede l'esplosione del conflitto in Ucraina e la gestione degli arrivi di chi fugge dall'Ucraina.

Il report si chiude con le mancanze nell'accoglienza per gli afgani, il fallimento dei corridoi umanitari, la gestione differenziata dell'accoglienza per chi è arrivato dall'Ucraina e ne ha la cittadinanza, l'aumento degli arrivi via mare dal lato adriatico e ionico.

Chiudiamo il report in un momento difficile: la crisi in Libano, le proteste in Iran, il conflitto in Ucraina, le riammissioni via terra, i respingimenti e le riammissioni dai porti adriatici, un diritto di asilo sempre più selettivo, omissione di soccorso nel Mediterraneo centrale, la negazione di un approdo sicuro, la criminalizzazione dei soccorsi in mare.

*“A te che hai percorso il mio stesso sentiero e mi hai teso una mano quando sono inciampata;
A te che ho incrociato di sfuggita, e non ho mai più incontrato;
A te che non ho mai avuto occasione di incontrare ma che vivi su frontiere simili alle mie;
A te che non conosci la terra di frontiera.”⁹¹*

Da entrambi i lati del confine.

⁹¹ G. Anzaldúa, *“Terre di confine. La frontiera”*, Palomar Edizioni, Bari 2000