



ASILO IN GRECIA: UNA CHIUSURA ANNUNCIATA

**Report di approfondimento
del sopralluogo giuridico
in Grecia (2022)**

ASGI
Associazione
per gli Studi Giuridici
sull'Immigrazione



SPAZI CIRCOLARI
Per la promozione del diritto alla
libera circolazione internazionale

PREMESSA E INDICAZIONI METODOLOGICHE

La Grecia costituisce da sempre frontiera di accesso all'Unione Europea, tanto via terra quanto via mare. L'intensità dei flussi migratori che la attraversano, la sua collocazione nel Mediterraneo e le sue caratteristiche geografiche l'hanno resa nel tempo un vero e proprio laboratorio per la sperimentazione e il perfezionamento delle più recenti politiche europee in materia di gestione dei flussi migratori, che trovano una diversa applicazione nelle isole e sulla terraferma. Inoltre, la Grecia versa in una condizione socio-politica che la rende altamente ricattabile politicamente ed economicamente, come peraltro avviene nei confronti degli altri Paesi confinanti, che subiscono lo stesso genere di pressioni e sono interessati da fenomeni simili, tra cui la Grecia è l'esempio più eclatante.

Alla luce di ciò, il presente report - risultato del sopralluogo svolto in Grecia a giugno 2022 - intende porsi in continuità e aggiornare il [report](#) frutto dell'attività di [monitoraggio](#) svolta negli scorsi anni dalle associazioni ASGI e Spazi Circolari. Il sopralluogo è stato organizzato nell'ambito della "Scuola di alta formazione per operatori legali specializzati in protezione internazionale, tutela delle vittime di tratta e sfruttamento di esseri umani e accoglienza di minori stranieri non accompagnati", organizzata da Spazi Circolari e ASGI. Il sopralluogo si è svolto sotto la guida scientifica delle socie e dei soci ASGI Cristina Laura Cecchini, Salvatore Fachile, Vittoria Garosci, Loredana Leo, Federica Remiddi, Thomas Santangelo, Francesco Sicilia. Allo stesso hanno partecipato alcune corsiste e corsisti della 5°, 6° e 7° edizione della Scuola: Greta Albertari, Elona Aliko, Marco Anselmi, Susanna Azzaro, Federica Baroni, Anna Berlinger, Edgardo Bisceglia, Valentina Brun, Laura Cafiero, Marta Catanese, Manuela Cau, Alice Chiarei, Martina Ciardullo, Laura Ciccaglione, Francesca Cimino, Natalia De Andrade Tucunduva, Serena Denti, Andrea Di Bello, Manuel Donadi, Simone Grasso, Chiara Guagliardi, Cecilia Guida, Attah Jacob, Angela Maria Lamacchia, Fiorella Liotti, Marta Lops, Ginevra Maccarrone, Giulia Manfredi, Cesare Mariani, Stefania Marra, Alessia Melillo, Micaela Olivieri, Franca Pagani, Diletta Pamelin, Anna Pellegrino, Elena Principe, Luigi Rendina, Laura Ruggiero, Chiara Salvini, Silvia Sbrighi, Benedetta Schiavone, Mariagrazia Simmini, Claudia Spirito, Chiara Tucci, Gioia Vicinanza, Sara Visintin, Lourdes Zullo.

L'obiettivo del lavoro di ricerca è stato individuato nello studio e nell'analisi delle previsioni legislative e delle prassi attinenti al diritto di asilo per come operanti nei diversi territori della Grecia, con particolare riguardo all'accesso alla procedura di protezione internazionale, alla gestione delle frontiere, alla detenzione amministrativa e al ruolo delle organizzazioni operanti sul territorio. Il gruppo di ricerca si è diviso in 6 sottogruppi, che hanno svolto il sopralluogo nelle isole di Chios, Samos e Kos, e nelle zone di Evros, Atene e Salonicco. Il presente report è quindi il frutto delle interviste ai soggetti incontrati, rispetto ai quali - in un'ottica di neutralità - si è cercato quanto più possibile di differenziare tra soggetti istituzionali, organizzazioni internazionali e soggetti non istituzionali, tra cui organizzazioni non governative, avvocati e operatori legali, soggetti operanti nel settore della solidarietà. In particolare, sono stati intervistati: Arsis, Assist Asylum Seekers Information Services Team (A.Ss.I.S.T), Avocats Sans Frontieres, Border Violence Monitoring Network, Caritas Grecia, Chiaki Sympolitea, City of Athens - Directorate of Social Solidarity, Cooperativa Sociale Bedreddin, Diotima - Centre for Gender Rights & Equality, DRC Danish Refugee Council, EKKKA National Center for Social Solidarity, ELENA European Legal Network on Asylum,

La Grecia: un avamposto di illegalità

Equal Legal Aid, Equal Rights Beyond Borders, Fenix aid, Flying Help, GRC Greek Council of Refugees, HIAS Greece, Human Rights 360°, Human Rights Legal Project, I Have Rights, Institute of Current World Affairs, Integration Center for Migrant Workers - Ecumenical Refugee Program, International Rescue Committee Intersos, IOM International Organization for Migration, Irida, Women Center, Just Action Samos, KEDU (UNHCR), Metadrasi, Mobile Info Team, MSF Médecins Sans Frontières, Municipality of Thessaloniki, Offende Arme, Open Assembly Evros, Quick response team, Refugee Biriyani Bananas, RLS Refugee Legal Support, RSA Refugee Support Aegean, Salvamento Maritimo Humanitario, Samos Volunteers, Selfm-aid, Solidarity Chios, Solidarity Now, Still I Rise, UNHCR (Uffici di Atene, Chios, Kos, Salonicco, Samos), Vasilika Moon.

Nel presente report si riporta quanto riferito dai soggetti intervistati, integrato in alcuni casi da informazioni pubbliche, tracciabili e consultabili attraverso gli hyperlink forniti nelle note a piè di pagina.

In un'ottica di tutela dell'attività svolta sul territorio, si è deciso di non attribuire le informazioni riportate a specifici soggetti, ma si è preferito fare una sintesi di quanto emerso nel corso delle diverse interviste. Inoltre, nel presente report non sono riportati i nomi dei soggetti intervistati che hanno chiesto di rimanere anonimi.

Info e contatti:

spazicircolari@gmail.com

info@asgi.it

INDICE

PREMESSA E INDICAZIONI METODOLOGICHE	0
RESPINGIMENTI INFORMALI E DIFFERITI NELLE ISOLE E SUL FIUME EVROS	4
In mare.....	5
Lungo il fiume Evros.....	5
LA DETENZIONE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI, APOLIDI E RICHIEDENTI ASILO .	6
Il trattenimento.....	9
L'ACCESSO ALLA PROCEDURA DI ASILO IN GRECIA: UN DIRITTO NEGATO DALLA PRASSI	14
Le recenti riforme normative in materia di accesso al diritto d'asilo in Grecia continentale, a Creta ed a Rodi.....	15
La valutazione di ammissibilità per chi arriva dalla Turchia, paese terzo sicuro	17
LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE PERSONE MIGRANTI E DELLE ONG CHE OPERANO IN AMBITO DI IMMIGRAZIONE.....	18
Criminalizzazione delle persone migranti	18
Criminalizzazione delle ONG.....	19
LA VULNERABILITÀ NEGATA TRA NORMA E PRASSI.....	20
Contesto normativo.....	20
Le prassi illegittime e la mancata tutela delle vulnerabilità.....	21
CONCLUSIONI.....	25

RESPINGIMENTI INFORMALI E DIFFERITI NELLE ISOLE E SUL FIUME EVROS

Nel corso del monitoraggio effettuato e attraverso gli incontri e le interviste realizzate nelle isole di Samos, Kos e Chios e nella regione di Evros è emersa come fatto notorio l'esistenza di respingimenti illegittimi di migranti e richiedenti asilo che cercano di entrare nel territorio greco. Gli incontri svolti hanno permesso di evidenziare importanti discrepanze fra quanto dichiarato dalle autorità greche e da collaboratori istituzionali e quanto riportato invece da membri di ONG o soggetti della società civile impegnati a vario titolo nel supporto di chi cerca di entrare in Grecia.

La prassi dei respingimenti informali è nota e viene denunciata da tempo, come riferito tra l'altro nel report di Aprile 2022 di Human Rights Watch, che ha sollecitato una richiesta di chiarimenti alle autorità greche.¹

Nella risposta allegata allo stesso report, il Quartier Generale della Polizia greca riferisce di aver posto in campo alcune misure di protezione e sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione Europea, volte a salvaguardarle non solo dall'attraversamento illegale, ma anche dalla criminalità organizzata transfrontaliera sotto forma di traffico di migranti e da altre minacce in cui i migranti sono strumentalizzati da paesi terzi. Le attività poste in essere a tal fine si svolgono con il coinvolgimento di Frontex e includono: *“a) sorveglianza e controllo della frontiera di Evros attraverso pattuglie marittime e costiere, utilizzando navi di pattugliamento e moderne attrezzature tecniche, al fine di individuare tempestivamente i tentativi di attraversamento illegale della frontiera da parte di cittadini di Paesi terzi e; b) notifica tempestiva alle autorità turche per individuare i tentativi di attraversamento illegale della frontiera prima di entrare in territorio greco”*. Con riferimento alle specifiche allegazioni di aver operato tre respingimenti informali al confine nella zona di Evros, il Quartier generale non prende posizione, ma si limita a riferire che le indagini sono ancora in corso.²

Anche UNHCR sembrerebbe essere a conoscenza della pratica dei respingimenti e sembrerebbe aver avviato un'indagine sugli stessi. Inoltre, i funzionari UNHCR intervistati hanno riferito che è stato attivato un numero di emergenza per le persone in situazioni di pericolo in mare. Il sito ufficiale dell'Alto Commissariato riporta alcuni contatti, tra cui una Protection Helpline attiva solo per l'isola di Chios, ma non specifica se questa sia appositamente dedicata alle segnalazioni di situazioni di pericolo in mare.³ Tuttavia, alla comunicazione di emergenza non seguirebbe un intervento diretto di operatori UNHCR, bensì una segnalazione alle autorità greche per un loro intervento. Tale circostanza è confermata anche da alcune ONG presenti sul territorio, che tuttavia segnalano come tale prassi rischi di dar luogo a ulteriori respingimenti.

La prassi dei respingimenti è documentata tanto sulle isole quanto sulla terraferma e i soggetti intervistati riferiscono alcuni elementi comuni a tutti. In particolare, pare essere prassi generalizzata quella di contattare le autorità turche per sollecitare un intervento; il

¹ Cfr. Report di Human Rights Watch disponibile al seguente link: https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2022/04/greece0422_web_0.pdf.

² Ibid., pp. 30-36.

³ Cfr. UNHCR Website, Help Greece - Contact us: <https://help.unhcr.org/greece/contact-us/>.

coinvolgimento di poliziotti non identificabili, in alcuni casi in borghese e con volto coperto da passamontagna - chiamati “black men”; perfino l'utilizzo di altri migranti che, dietro la promessa di un permesso di soggiorno stabile e duraturo, aiutano nei respingimenti.⁴

In mare

Secondo quanto riferito, i respingimenti sarebbero attuati dalla Guardia Costiera greca in collaborazione con Frontex, che ha due navi, una a Chios e una a Samos, le quali effettuano un'intensa attività di pattugliamento in mare. I soggetti non istituzionali intervistati riferiscono che le modalità con cui vengono attuati sono varie: con minaccia armata, sabotaggio dei gommoni (vengono bucate le camere d'aria o manomessi i motori) e creazione di onde per spingerli indietro verso la Turchia. La pratica dei respingimenti in mare è stata confermata in tutte le interviste effettuate sulle isole di Samos, Kos e Chios, ed è talmente consolidata che il 23 maggio 2022 si è verificato il respingimento di circa 590 persone in mare su 9 imbarcazioni.⁵ Gli attori della società civile dichiarano di essersi mobilitati per far fronte a questa prassi del tutto illegittima. In particolare, un gruppo di organizzazioni tra cui Human Rights Legal Project e MSF, in collaborazione con Alarm Phone, hanno adottato delle SOP (Standard Operating Procedures) per segnalare l'arrivo di imbarcazioni a tutte le autorità coinvolte e ridurre il rischio di respingimenti.

Vengono segnalati respingimenti anche nei confronti di persone già sbarcate e sembrerebbero essere numerosi i casi di sparizioni, ad esempio di persone che non hanno mai raggiunto il Centro di accoglienza una volta conclusa la quarantena precauzionale (per un approfondimento, si veda il paragrafo successivo). In questo caso, i respingimenti sembrerebbe avvengano mediante l'accompagnamento al largo in acque internazionali o turche, dove poi i migranti verrebbero lasciati su piccole imbarcazioni o galleggianti di emergenza, inidonei alla navigazione, e segnalati alle autorità turche per un loro intervento.

Lungo il fiume Evros

La frontiera con la Turchia sul fiume Evros è fortemente militarizzata e costantemente sorvegliata, tanto che l'avvicinamento è sconsigliato dai soggetti intervistati, che prospettano un elevato rischio di arresti. Gli agenti Frontex e i militari dell'esercito greco sono dotati di strumentazione altamente tecnologica, tra cui termoscanner per l'individuazione di persone nella notte.

⁴ Pochi giorni dopo il nostro sopralluogo, la questione è stata riportata in un'inchiesta condotta da LightHouse Reports: https://www.lighthousereports.nl/investigation/we-were-slaves/?fbclid=IwAR0U8IE1VjEvcF-AR3yo2NxO3kR87qVQMshTaeUM6iwVmkq5AzvccE_oPpg

La stessa notizia è stata condivisa anche da testate giornalistiche internazionali ed italiane, quali:

The Guardian <https://www.theguardian.com/global-development/2022/jun/28/greek-police-coerce-asylum-seekers-pushbacks-migrants-turkey>

Le Monde https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/06/28/video-investigation-into-the-greek-police-s-use-of-slave-migrants-to-push-back-other-migrants_5988235_4.html

Internazionale.

<https://www.internazionale.it/video/2022/07/13/polizia-greca-migranti-schiavitu>

⁵ Cfr. <https://www.euronews.com/2022/05/23/greek-coast-guard-intercepts-nearly-600-migrants-arriving-from-turkey>.

La Grecia: un avamposto di illegalità

In questa zona, chi tenta di fare ingresso in Grecia viene generalmente intercettato sul delta dell'Evros o nella boscaglia vicina, nella zona di Pheres. Anche in questo caso, a seguito dell'intercettazione, verrebbe contattata la polizia turca e in caso di mancata risposta scatterebbe l'uso di meccanismi dissuasori: fari, elicotteri, sirene per spaventare chi tenta l'attraversamento.

Secondo quanto viene riferito, le persone fermate dopo l'attraversamento del confine vengono private dei propri beni, telefoni e documenti, trasportate in luoghi di detenzione spesso sconosciuti, subendo percosse e intimidazioni fisiche e verbali, senza ricevere alcuna informazione, assistenza legale, cibo o acqua; non viene rilasciato loro alcun documento e, tendenzialmente nella stessa notte o dopo qualche giorno, vengono riportate sul fiume per essere respinte verso il territorio turco.

Risultato diretto di queste prassi di respingimento in mare e sulla terraferma è quello di un drastico calo degli arrivi sulle isole dell'Egeo, dimostrato anche dalle scarsissime presenze all'interno dei Closed Control Access Centre (sui quali si veda il paragrafo dedicato) nel periodo del sopralluogo. Secondo quanto riferito, le persone arrivano a tentare di compiere il viaggio fino a 10 volte consecutive, continuando ad essere respinte dalle autorità ad ogni tentativo e subendo pertanto la reiterazione di traumi e violenze.

In generale, rispetto alla prassi dei respingimenti, emerge una forte discrepanza tra quanto sostenuto dalle autorità greche e da altri attori istituzionali e quanto riferito da ONG e operatori legali e della solidarietà sul territorio. Da un lato le istituzioni sostengono il proprio operato a difesa dei confini nazionali ed europei con il supporto dell'Unione Europea e, operativamente, di Frontex, rivendicando di seguire procedure rispettose dei diritti umani e dei trattati internazionali e negando categoricamente la violazione del principio di *non refoulement* e l'uso della violenza. Dall'altro lato chi supporta migranti e richiedenti asilo parla invece di uso sistematico della violenza, sparizioni, arresti illegittimi e detenzione in luoghi sconosciuti, respingimenti. Inoltre, la confisca di telefoni e documenti di chi viene intercettato rende quasi impossibile l'accesso a prove tangibili perché si possano avviare azioni concrete per contrastare queste prassi.

LA DETENZIONE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI, APOLIDI E RICHIEDENTI ASILO

Ai sensi dell'art. 39 della legge greca sul diritto di asilo n. 4636/2019 (d'ora in avanti "IPA"), *"tutti i cittadini di paesi terzi e gli apolidi che entrano nel Paese senza le formalità legali o vi soggiornano senza le formalità legali e non dimostrano la loro cittadinanza e identità con un documento di un'autorità pubblica sono soggetti alle procedure di accoglienza e identificazione. Queste persone sono immediatamente portate, sotto la responsabilità delle forze dell'ordine o delle autorità portuali preposte, ad un Centro di Accoglienza e Identificazione (Reception and Identification Center)".*⁶

⁶ Cfr. art 39 L. n. 4636/2019 (Greek IPA) "Sulla protezione internazionale e altre disposizioni" https://www-e-nomothesia-gr.translate.google.com/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4636-2019-phek-169a-1-11-2019.html?x_tr_sl=el&x_tr_tl=it&x_tr_hl=it&x_tr_pto=sc.

La Grecia: un avamposto di illegalità

I “Reception and Identification center” (R.I.C.) - Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης (Κ.Υ.Τ.), sono strutture ricettive temporanee designate come sedi regionali del servizio di accoglienza e identificazione, dove le persone risiedono - in un regime di restrizione della loro libertà personale - per un periodo massimo di 25 giorni o comunque fino a quando non vengono sottoposti alle procedure di identificazione ed accedono alla pre-registrazione della domanda di protezione internazionale che sarà poi registrata dal Servizio di Asilo.

Focus: I RIC di Filakyo e di Chios

I “Reception and Identification Centres” costituiscono il vecchio modello di strutture di prima identificazione e accoglienza, destinati ad essere superati dai modernissimi “Closed Controlled Access Centres”. Si tratta di agglomerati di container, circondati da alte recinzioni e filo spinato, posti per lo più in luoghi molto distanti dai centri abitati.

Il RIC di Chios è un centro aperto, in cui non viene praticata la detenzione amministrativa, in quanto la struttura risulta inadatta alla detenzione. È suddiviso in quattro aree per l'accoglienza, di cui una dedicata ai minori stranieri non accompagnati. Con riferimento a quest'ultima - denominata “safe area”, sebbene il direttore del centro riferisca che la stessa è chiusa all'accesso di adulti e in linea con gli standard di accoglienza richiesti, i soggetti intervistati affermano che la sorveglianza è garantita solo nelle ore diurne, che i minori si ritrovano in situazioni di promiscuità, che manca la corrente elettrica e conseguentemente l'aria condizionata, così come anche i materassi e altri beni di prima necessità.

Il R.I.C. di Fylakio, nella zona di Evros sul confine greco - turco, ha una capienza di 330 posti. Secondo quanto riferito dal direttore del centro, lo stesso è diviso in 6 sezioni, con 5 dipartimenti gestiti direttamente dal direttore: la direzione, la sezione relativa alle informative, la sezione per il supporto medico psicologico, la sezione relativa al completamento della registrazione della domanda di asilo e la quinta sezione, quella della sicurezza del centro. Al dipartimento di registrazione e identificazione sono assegnati 34 dipendenti e 9 poliziotti, mentre alla sicurezza esterna sono assegnati 36 agenti di polizia. All'interno del RIC sono presenti e operano: UNHCR, OIM, e tre ONG (Axis, Metadrasi e HR 360). Inoltre all'interno del centro ci sarebbe un avvocato del Greek Refugee Council.

Seppur presentato soltanto come luogo di transito e identificazione delle persone, nella realtà dei fatti funge da centro detentivo. Accanto al R.I.C. è presente una struttura divisa in agglomerati di container, delimitata da recinzioni di filo spinato molto alte e dotate di svariate tecnologie di controllo. Secondo il personale del centro intervistato, la struttura - pensata in origine come pre-removal center - funge da centro di “pre pre- screening” e sarebbe usata soltanto quando il R.I.C. raggiunge il massimo della capienza possibile, ponendosi quindi come dispositivo di contrasto al sovraffollamento di quest'ultimo. In realtà, un'avvocata intervistata, che preferisce rimanere anonima, conferma l'utilizzo di tale struttura come pre-removal center e riferisce che all'interno sono detenute le persone che non hanno presentato domanda di asilo o che hanno avuto un rigetto. Inoltre riferisce che quando i posti nel R.I.C. sono terminati, le persone sono momentaneamente allocate in questa struttura, anche se in aree separate.

Nel Pre-removal center di Fylakio, i detenuti stanno in celle collettive e non possono uscire se non per un'ora. L'avvocata intervistata riferisce che tale forma di detenzione è comunque migliore di quella esercitata nelle stazioni di polizia, dove molte persone vengono portate per vedere registrata la loro domanda di protezione internazionale, che può essere presentata soltanto dopo la prodromica fase di accoglienza e identificazione.

Dalla intervenuta emergenza pandemica, tutte le persone in arrivo sono sottoposte a una quarantena preventiva, che al momento del sopralluogo ci è stato riferito essere di cinque giorni, diversamente dal recente passato in cui invece era di quindici giorni. La quarantena viene svolta in strutture dedicate, spesso esterne ai centri e allestite con attrezzatura di emergenza, e in tale periodo le persone non possono uscire dalla struttura dedicata, a cui

La Grecia: un avamposto di illegalità

accede - oltre alle forze dell'ordine - solo personale medico statale, sembrerebbe esclusivamente per effettuare tamponi. I soggetti che si trovano in quarantena comunque non vengono registrati come richiedenti asilo dalle autorità greche fino alla fine della stessa.

Focus: I nuovi Close Controlled Access Centres di Kos e Samos

Per la prima volta i partecipanti all'attività di ricerca hanno avuto accesso ad alcuni dei nuovi "Closed Controlled Access Center" (C.C.A.C.) - Κλειστές Ελεγχόμενες Δομές Νήσων (Κ.Ε.Δ.Ν) - strutture destinate a sostituire i "vecchi" centri di accoglienza e identificazione (RIC). In particolare, è stato effettuato l'accesso ai CCAC di Samos e Kos (mentre il CCAC di Chios è attualmente ancora identificabile come un RIC).

Si tratta di strutture del tutto assimilabili a carceri costruite sulle isole dell'Egeo: i luoghi all'interno di tali strutture, suddivisi in aree separate da recinzioni e potenzialmente del tutto isolabili le une dalle altre, sono progettati per svolgere contemporaneamente funzioni di centri di accoglienza e identificazione, centri di accoglienza temporanea chiusi e centri di detenzione pre- respingimento (cd. "Pre-removal center"); sono stati riferiti numerosi disagi e problematiche relative alla loro collocazione: totale isolamento dai centri abitati, mancanza assoluta di spazi verdi e/o ombreggiati, carenza sistematica di acqua corrente, impossibilità di movimento attraverso il trasporto pubblico locale.

In particolare, i CCAC di Kos e Samos costituiscono, per il Governo greco, un vero e proprio fiore all'occhiello del nuovo modello di accoglienza e detenzione delle persone migranti, come peraltro può desumersi dalla presentazione del centro di Samos sul sito ufficiale del Ministero per la Migrazione e l'Asilo grecoⁱ e nella press release della Commissione Europea relativa al centro di Samos.ⁱⁱ

I C.C.A.C. sono gestiti dai servizi regionali di accoglienza e identificazione e il direttore è responsabile delle Sezioni di Assistenza Amministrativa, Controllo Medico, Supporto Psicosociale e Informazione, ed ha la supervisione del funzionamento dell'area dove vengono detenuti i soggetti in attesa di rimpatrio (cd. *Pre-removal center*) che è però internamente gestita e sorvegliata dalla polizia ellenica, la cui presenza nel C.C.A.C. pare essere limitata a quest'area in quanto la sorveglianza interna e degli ingressi è affidata ad istituti di vigilanza privata.

Interamente finanziati dal bilancio dell'UE, i C.C.A.C. dovrebbero fornire condizioni di vita dignitose ai richiedenti protezione internazionale. Tuttavia, sono a tutti gli effetti assimilabili a istituti di detenzione: costituiti da container ripartiti in aree separate da alte cancellate e circondati da una doppia recinzione di sicurezza la quale, in combinazione con l'installazione all'ingresso di sistemi di controllo quali tornelli, cancelli magnetici, raggi X, sistema di controllo accessi a due fattori (identità e impronta digitale), rende possibile un controllo strettissimo sia all'interno che sull'ingresso e l'uscita. Inoltre, è presente su tutta l'area un sistema di sorveglianza (CCTV), che utilizza software intelligenti e ha la possibilità di fornire notifiche e immagini al *Local Event Center*, al *Control Center* di Atene e presso i Centri di controllo di altre istituzioni (es. Polizia ellenica).

La libertà personale dei residenti, sottoposti a sorveglianza costante, è limitata agli orari definiti con decisione del direttore del centro. Per l'ingresso e l'uscita viene utilizzato un sistema di tessera elettronica e il rispetto degli orari, nonché il pernottamento all'interno della struttura, sono obbligatori. Peraltro, il possesso stesso della tessera - in linea teorica garantita a tutti i richiedenti asilo ma, da quanto emerso, spesso non rilasciata agli stessi - determina la possibilità di uscita e di ingresso nel centro. Le organizzazioni internazionali e gli operatori della solidarietà possono accedere ai CCAC solo previa registrazione e autorizzazione del Direttore dello stesso; la stessa disposizione si applica agli avvocati, i quali sembra non dispongano di spazi adeguati a garantire neppure la confidenzialità dei colloqui. Da quanto emerso dalle interviste effettuate, alcune ONG hanno deciso di non operare all'interno dei centri - per evitare di legittimare, con la loro presenza, la detenzione *de facto* delle persone trattenute all'interno - mentre altre hanno acconsentito di accedervi per fornire servizi e assistenza che talvolta non sono assicurate all'interno degli stessi.

ⁱ<https://migration.gov.gr/nea-kleisti-elegchomeni-domi-samoy-enimerotiko/>

ⁱⁱhttps://home-affairs.ec.europa.eu/news/opening-first-new-reception-centre-samos-zervou-2021-09-28_en

La Grecia: un avamposto di illegalità



Cancelli di ingresso e recinzioni del CCAC di Samos

Tutte le immagini sono state scattate in Grecia nel mese di giugno 2022

La Grecia: un avamposto di illegalità



Veduta esterna del CCAC di Samos

Tutte le immagini sono state scattate in Grecia nel mese di giugno 2022

La Grecia: un avamposto di illegalità



**Cancelli di ingresso e recinzioni
del RIC di Chios**

**Tutte le immagini sono state
scattate in Grecia nel mese di
giugno 2022**

La Grecia: un avamposto di illegalità



**Torretta di controllo e recinzioni
del RIC di Chios**

**Tutte le immagini sono state
scattate in Grecia nel mese di
giugno 2022**

Il trattenimento

La stessa IPA prevede poi la possibilità di trattenere i richiedenti asilo per uno dei seguenti 5 motivi: 1) al fine di determinarne l'identità o la nazionalità; 2) al fine di determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere altrimenti ottenuti, in particolare quando sussista il rischio di fuga del richiedente; 3) quando viene accertato sulla base di criteri oggettivi, che sussistono fondati motivi per ritenere che il richiedente stia presentando la domanda di protezione internazionale al solo fine di ritardare o vanificare l'esecuzione di una decisione di rimpatrio, se è probabile che l'esecuzione di tale misura possa essere pregiudicata (ad es. nel caso in cui abbia già avuto la possibilità di accedere alla procedura di asilo); 4) quando costituisce un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico; e infine, 5) quando sussista un grave rischio di fuga del richiedente, al fine di garantire l'esecuzione di una decisione di trasferimento ai sensi del regolamento Dublino III.

Per la determinazione del rischio di fuga ai fini della detenzione dei richiedenti asilo, la legge fa riferimento ad un elenco non esaustivo di criteri tra cui, ad esempio, il fatto che la persona non possiede documenti di viaggio o altri documenti di identità.⁷

La detenzione, che avviene nei cd. *Pre-removal center*, si basa su un ordine di trattenimento emesso dal capo della polizia. La durata massima del trattenimento prevista è di 50 giorni e può essere, di volta in volta, prolungata per ulteriori 50 giorni fino a un massimo di 18 mesi.⁸ I termini di trattenimento dei richiedenti asilo, però, differiscono da quelli previsti per il trattenimento di cittadini di paesi terzi che hanno visto rigettata la propria richiesta di protezione internazionale o non l'hanno presentata. In relazione al cd. trattenimento pre-allontanamento, la normativa greca di recepimento della direttiva rimpatri prevede un periodo massimo di trattenimento che non può superare i 6 mesi, con possibilità di una proroga eccezionale non superiore a dodici mesi in caso di mancata collaborazione da parte del cittadino del paese terzo interessato, o ritardi nell'ottenimento della documentazione necessaria da paesi terzi.⁹

In caso di proroga della detenzione, l'ordinanza di proroga è trasmessa al Presidente del Tribunale amministrativo di primo grado che è territorialmente competente per il luogo di trattenimento del ricorrente e che decide in merito alla legittimità del provvedimento emettendo immediatamente la sua decisione, in un breve verbale.¹⁰ Molti intervistati

⁷ Cfr. art. 18(g) L. n. 3907/2011 “sull'istituzione di un servizio di asilo e di un servizio di prima accoglienza, recepimento nella legislazione greca della direttiva 2008/115/CE relativa a norme e procedure comuni negli Stati membri per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare e altre disposizioni” richiamato dagli Artt. 46(2-b) e 46(3-b) Greek IPA <https://www-e-nomothesia-gr.translate.goog/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4636-2019-phek-169a-1-11-2019.html? x tr sl=el& x tr tl=it& x tr hl=it& x tr pto=sc>.

⁸ Cfr. art. 46 L. n. 4636/2019 (Greek IPA) “Sulla protezione internazionale e altre disposizioni” <https://www-e-nomothesia-gr.translate.goog/kat-allodapoi/prosphuges-politiko-asulo/nomos-4636-2019-phek-169a-1-11-2019.html? x tr sl=el& x tr tl=it& x tr hl=it& x tr pto=sc>.

⁹ Cfr. art. 30(5-6) L. n. 3907/2011 “sull'istituzione di un servizio di asilo e di un servizio di prima accoglienza, recepimento nella legislazione greca della direttiva 2008/115/CE “relativa a norme e procedure comuni negli Stati membri per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare” e altre disposizioni” <https://www.refworld.org/docid/4da6ee7e2.html>.

¹⁰ Cfr. art. 30(3) L. n. 3907/2011 “sull'istituzione di un servizio di asilo e di un servizio di prima accoglienza, recepimento nella legislazione greca della direttiva 2008/115/CE “relativa a norme e procedure comuni negli Stati membri per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare” e altre disposizioni” <https://www.refworld.org/docid/4da6ee7e2.html>.

La Grecia: un avamposto di illegalità

sostengono che la procedura è altamente problematica e inefficace, e che la convalida è automatica.

Nonostante la previsione normativa, i soggetti intervistati hanno riferito che alla data del sopralluogo non venivano posti in essere rimpatri, a causa della mancanza di accordi con paesi terzi. Pertanto, al termine della detenzione le persone vengono rilasciate, seppur sottoposte a restrizione geografica con limitazione della libertà di movimento al solo territorio dell'isola, salvo che gli venga consegnato - come in alcuni casi avviene - un permesso per andare nella Grecia continentale (una sorta di foglio di via consegnato dalle autorità di polizia).

Le organizzazioni intervistate hanno riferito che, al momento della nostra visita, nel C.C.A.C. di Kos la durata massima di detenzione nel *pre-removal center* pare fosse di 6 mesi, eccetto il caso in cui il trattenuto abbia la procedura di asilo ancora pendente. Nell'isola di Samos non vengono posti in essere trattenimenti con il fine del rimpatrio. Sull'isola di Chios non è applicata la detenzione prevista dalla legge per il periodo di identificazione e successivo al rigetto dell'appello a seguito del diniego della protezione. Infatti, il campo è aperto e non ci sono strutture idonee alla detenzione. In passato, le persone che dovevano essere detenute a seguito del rigetto dell'appello venivano trasferite nel campo di Moria a Lesbo. A seguito dell'incendio del settembre 2020 anche nell'isola di Lesbo pare essere cessata ogni forma di detenzione.

L'ACCESSO ALLA PROCEDURA DI ASILO IN GRECIA: UN DIRITTO NEGATO DALLA PRASSI

L'accesso alle procedure di asilo è un problema strutturale ed endemico in Grecia. Le differenze che intercorrono tra le procedure d'asilo delle isole dell'Egeo, della regione di Evros e della terraferma hanno ripercussioni anche sulle modalità di accesso alla procedura stessa. Infatti, le varie regioni della Grecia non presentano le medesime dinamiche e procedure (formali e informali) di accesso all'istanza di protezione internazionale, né le medesime criticità.

Le isole dell'Egeo sono caratterizzate da un quasi automatismo nell'accesso alla procedura, salvi i sempre più frequenti casi di respingimenti di cui si è innanzi detto e di applicazione della procedura di ammissibilità prevista dalla Joint Ministerial Decision (JMD) 42799/2021 di cui si dirà più avanti. A differenza del modello hotspot italiano, in cui ogni persona viene sottoposta alla compilazione di un foglio notizie attraverso il quale verrà incanalato in procedure alternative di asilo o respingimento, la Grecia non ha introdotto un simile meccanismo di 'screening'. Chiunque arrivi sulle isole viene, infatti, trasferito nei Centri di Accoglienza ed Identificazione (RIC o CCAC) dove verrà sottoposto alle procedure di identificazione e pre-registrazione della domanda di protezione internazionale. Tuttavia, la predisposizione di procedure di asilo estremamente rapide rischia di condurre ad un accertamento solo sommario (si veda anche il paragrafo dedicato alla vulnerabilità).

Un simile automatismo non è invece presente nella Grecia continentale, dove l'accesso alla domanda di protezione internazionale rappresenta da tempo un problema. A partire dal 2014 era regolato da un sistema di pre-registrazione e registrazione della volontà di chiedere asilo

attraverso interviste Skype con il Servizio di Asilo.¹¹ Tale sistema ha, però, sempre presentato enormi problematiche, dovute all'inaccessibilità per quanti non fossero in possesso di smartphone o si trovassero nell'impossibilità di accedere a internet; a simili difficoltà di accesso si aggiungeva la lentezza della registrazione, con attese medie di 14 mesi prima di riuscire a formalizzare un'istanza di protezione internazionale.

Il sistema recentemente introdotto sembra aver aggravato questa situazione invece di risolverla.

Le recenti riforme normative in materia di accesso al diritto d'asilo in Grecia continentale, a Creta ed a Rodi

A fronte di un aumento progressivo degli arrivi via terra nel corso del 2020 e del 2021, il 22 novembre 2021 il Segretario Generale per le Politiche di Immigrazione del Ministero della Migrazione e dell'Asilo ha emesso una Circolare¹² contenente cambiamenti significativi per la presentazione della domanda di protezione internazionale in Grecia continentale, a Creta e a Rodi.

La nuova normativa ha soppresso il processo di registrazione in due fasi, in vigore sulla terraferma dal 2014, e ha imposto l'obbligo per tutte le persone che fanno ingresso irregolarmente in Grecia - o che già vi risiedono senza documenti e che non possono dimostrare la propria identità e nazionalità attraverso un documento rilasciato da un'autorità greca - di sottoporsi alle procedure di accoglienza e di identificazione di cui all'articolo 39 dell'International Protection Act (IPA) presso uno dei sei Centri di Accoglienza ed Identificazione presenti sul territorio greco. Tale circolare chiarisce che i richiedenti asilo che fanno ingresso in Grecia via terraferma non possono essere registrati nei Centri di Accoglienza ed Identificazione presenti sulle isole ma solo nei RIC sulla terraferma, garantendo, altresì, la rapida apertura di nuove strutture per far fronte all'inevitabile aumento di registrazioni.

Il sistema precedente di pre-registrazione tramite Skype non è stato completamente soppresso ma riveste attualmente un ruolo residuale in quanto procedura riservata alle persone considerate vulnerabili¹³ ed alla presentazione di domande reiterate.

Nonostante le modifiche della Circolare del 22.11.21 siano state introdotte - ufficialmente - per sopperire alle carenze del sistema della pre-registrazione tramite Skype, la riforma ha reso ancora più complesso, se non impossibile, accedere alla procedura di asilo per tutte le persone arrivate in Grecia tramite l'attraversamento dei confini terrestri senza essere state precedentemente registrate in un RIC.

Un primo problema consiste nella mancanza sulla terraferma di Centri di Accoglienza e di Identificazione: nonostante il Governo greco avesse assicurato la rapida apertura di nuovi

¹¹ La procedura per gli arrivi sulla terraferma era divisa in due fasi: una procedura di pre-registrazione tramite Skype ed un successivo appuntamento per completare la registrazione presso un Ufficio Regionale per l'Asilo.

¹² Si veda [migration.gov.gr](https://www.migration.gov.gr), Διαδικασία Υποβολής Αιτημάτων Ασύλου, disponibile al link: <https://bit.ly/3zMvyjq>.

¹³ Tuttavia, le certificazioni di vulnerabilità sono valide solamente se rilasciate da un ente pubblico, ma l'accesso a strutture pubbliche risulta problematico per persone presenti irregolarmente sul territorio greco. Sul punto v. capitolo n. 5 sulle vulnerabilità.

La Grecia: un avamposto di illegalità

Centri, a otto mesi dall'introduzione della riforma, non era ancora stata istituita alcuna nuova struttura. Pertanto, in Grecia continentale al momento del sopralluogo era presente un unico Centro di Accoglienza ed Identificazione sito a Orestiada-Fylakio nella regione di Evros, con una capacità di accoglienza di 330 posti, che risultava quindi formalmente essere l'unico luogo sulla terraferma in cui era possibile presentare istanza di protezione internazionale personalmente.

Tuttavia, la fondamentale problematica connessa al RIC di Fylakio riferita dagli attori intervistati è legata al fatto che il Centro di Evros non accettasse *self referral* e pertanto non permettesse la presentazione di domande d'asilo individuali e spontanee, ma richiedesse un precedente *referral* istituzionale. Si deve, infine, considerare che presentarsi presso il RIC di Fylakio è estremamente pericoloso in quanto, trovandosi nelle prossimità del confine turco, vi è un elevatissimo rischio - come confermato da numerose testimonianze - di venir arrestati e respinti verso la Turchia.¹⁴

In ragione dell'impossibilità di accedere al Centro di Accoglienza ed Identificazione di Fylakio, al momento del sopralluogo nella prassi l'unica possibilità - seppur limitata e rischiosa - per registrare le richieste di asilo in Grecia continentale consisteva nell'autodenunciare il proprio stato di irregolarità alle forze dell'ordine per farsi rilasciare una nota di polizia.

La nota di polizia, chiamata colloquialmente *kharti*, è un documento rilasciato dalla polizia a cittadini di Paesi terzi che non hanno una base legale per il loro soggiorno in Grecia. Di norma, la nota concede al cittadino di un Paese terzo un periodo di tempo standard fino a 25 giorni per lasciare volontariamente la Grecia. Le note di polizia vengono rilasciate solo dopo aver verificato l'identità di una persona e averne rilevato le impronte digitali in regime detentivo.

Fino alla scadenza del termine per lasciare volontariamente il Paese, la persona non può essere espulsa o arrestata nuovamente per ingresso irregolare e può - nel solo caso in cui questo documento faccia esplicito riferimento alla volontà della persona di chiedere asilo - recarsi presso l'Ufficio Regionale per l'Asilo competente per formulare istanza di protezione internazionale. La menzione della volontà di richiesta di protezione internazionale risulta, dalle testimonianze raccolte, avvenire in maniera totalmente arbitraria. Le persone a cui viene rilasciata una nota di polizia non vengono informate della possibilità di chiedere protezione internazionale e, anche nel caso in cui lo facciano autonomamente, tale richiesta orale non sempre viene riportata nella documentazione rilasciata, impedendo quindi la formale presentazione di un'istanza di protezione internazionale.¹⁵

Tale paradossale procedura non soltanto comporta, nella maggioranza dei casi, il trattenimento del richiedente per un lasso di tempo che varia discrezionalmente da pochi giorni a diversi mesi, ma non garantisce nemmeno l'effettiva presentazione della domanda di protezione internazionale.

¹⁴ Sul punto si rinvia al capitolo n. 1 del presente report (RESPINGIMENTI INFORMALI E DIFFERITI NELLE ISOLE E SUL FIUME EVROS).

¹⁵ Per un approfondimento, cfr: Mobile Info Team, *Blocked from the System, Voices of people excluded from the asylum procedure in mainland Greece, Crete and Rhodes* (maggio 2022), disponibile al link: <https://www.mobileinfoteam.org/blockedfromthesystem>.

La Grecia: un avamposto di illegalità

Oltre alla quasi certezza di essere trattenuti, occorre ribadire che chiunque, irregolarmente presente sul territorio greco, venga sottoposto ad una misura detentiva dalle autorità di polizia, corre un enorme rischio di venire trasferito dal luogo di trattenimento direttamente verso la zona di Evros, di subire soprusi e di essere respinto informalmente verso la Turchia.

Inoltre, anche su questo aspetto è stata riscontrata una notevole incoerenza tra teoria e prassi.

Ad Atene, infatti, secondo quanto riferito nelle interviste, gli uffici di Polizia non rilasciano le cosiddette note di polizia, ma dispongono direttamente il trattenimento dello straniero irregolare presso un centro per il rimpatrio (pre-removal center), all'interno del quale, questi potrà - con tutte le difficoltà del caso - presentare domanda di asilo.

La mancanza di una procedura lineare e garantita di accesso alla richiesta di protezione internazionale, soprattutto per quel che riguarda la totalità della Grecia continentale, fa sì che la maggior parte delle persone che sono arrivate attraverso il confine terrestre permangano in uno stato di irregolarità indotta, restando bloccate in quello che gli operatori intervistati definiscono un vero e proprio "limbo legale". Esse temono infatti qualsiasi interazione con le autorità per paura di essere trattenute e deportate, e allo stesso tempo vengono informate che l'unica via percorribile per poter (forse) accedere alla richiesta di asilo è proprio quella di passare attraverso un trattenimento. L'arbitrarietà delle prassi poste in essere dalle amministrazioni e dalle forze dell'ordine, altresì, non rende alcuna di queste forme di accesso alla procedura realmente percorribile, lasciando di fatto tutti coloro che vorrebbero chiedere asilo sulla terraferma greca privi di tale reale possibilità. L'effetto di queste riforme normative e del loro concretizzarsi - anche attraverso prassi informali - è quello di intaccare progressivamente la portata sostanziale del diritto d'asilo, l'accesso al quale, sulla terraferma, viene reso talmente complesso che l'intero istituto risulta progressivamente svuotato di senso ed efficacia.

Si fa presente che la situazione presente al momento del sopralluogo risulta attualmente mutata. Infatti a partire da settembre 2022 - a distanza di quasi un anno dall'emissione della circolare che ha introdotto le modifiche - sono stati resi operativi due nuovi centri a Diavata¹⁶ e Malakasa.¹⁷ Non si hanno informazioni in merito alla possibilità di presentare spontaneamente e autonomamente domanda di protezione o alla necessità di un *referral* istituzionale.

La valutazione di ammissibilità per chi arriva dalla Turchia, paese terzo sicuro

Come anticipato, il 7.06.2021 il governo greco ha adottato la Joint Ministerial Decision (JMD) 42799/2021, con cui la Turchia è stata designata come "paese terzo sicuro" per famiglie,

¹⁶ Cfr: [Κ.Υ.Τ. Διαβατών | Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου \(migration.gov.gr\)](#).

¹⁷ Cfr: [Κ.Υ.Τ. Μαλακάσας | Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου \(migration.gov.gr\)](#).

uomini, donne e bambini di cinque nazionalità (Afghanistan, Siria, Somalia, Bangladesh e Pakistan) che richiedono protezione internazionale in Grecia.¹⁸

Di conseguenza, le domande di asilo presentate da cittadini delle indicate nazionalità che siano transitati dalla Turchia sono sottoposte ad una valutazione preventiva di ammissibilità. Secondo quanto riferito dagli attori intervistati, tale valutazione sarebbe effettuata esclusivamente con riferimento al periodo trascorso in Turchia e ai legami con tale paese, mentre non verrebbero in alcun modo tenute in considerazione le motivazioni che hanno portato a lasciare il paese di origine.

LA CRIMINALIZZAZIONE DELLE PERSONE MIGRANTI E DELLE ONG CHE OPERANO IN AMBITO DI IMMIGRAZIONE

Criminalizzazione delle persone migranti

La normativa di riferimento per quanto riguarda il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina è la Legge 4251/2014, e in particolare l'articolo 29. Vi è poi una serie di aggravanti per fattispecie specifiche, previste dal nuovo codice penale (L. 4619/2019).¹⁹

La prima legge in materia (L. 1975/1991) era incentrata sulla sanzione della figura del *trafficante*, identificato come il conducente materiale del mezzo di trasporto utilizzato per far arrivare le persone sul territorio nazionale; i limiti edittali (1 anno di reclusione per ogni persona trasportata e dai 300 ai 3000 euro di multa), poi, erano di molto inferiori rispetto a quelli previsti attualmente. Nel corso degli anni le pene sono andate sempre più inasprendosi, sino ad arrivare alla previsione di sanzioni di 10-15 anni di reclusione per persona trasportata.

Attualmente, infatti, sembrano sempre più frequenti i casi di pene esemplari.

Per esempio, sono celebri il caso di Mohamad H., somalo, condannato in primo grado a 146 anni di carcere a Lesbo;²⁰ oppure K.S., siriano, anch'egli condannato a 52 anni di carcere dal Tribunale di Lesbo.²¹ Si deve però notare che, ai sensi del codice penale greco, la pena detentiva massima che i condannati possono effettivamente scontare corrisponde a 20 anni, non essendo prevista dall'ordinamento la sanzione dell'ergastolo. Appare evidente che le sanzioni edittali, anche senza l'applicazione delle aggravanti, che trovano come unico bene giuridico tutelato il controllo dei confini e l'integrità territoriale, siano piuttosto alte e

¹⁸ Cfr: International Rescue Committee, *Press Release - Joint NGO statement on Greek government's decision to deem Turkey a "safe" country*, 14.06.2021: <https://eu.rescue.org/press-release/joint-ngo-statement-greek-governments-decision-deem-turkey-safe-country>. Per un approfondimento sulle criticità derivanti dall'applicazione del concetto di "paese terzo sicuro" si invita a consultare il link.

¹⁹ Cfr: https://www.kodiko.gr/nomologia/download_fek?f=fek/2019/afek_a_95_2019.pdf&t=a25c5af089b303113f7f0d472e9a35fc.

²⁰ Cfr: <https://www.borderline-europe.de/unsere-arbeit/lesbos-mohamad-h-zu-146-jahren-haft-verurteilt?l=en>.

²¹ Cfr: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/syrian-refugee-greece-lesbos-court-b1838166.html>.

irragionevoli. Le aggravanti applicabili, invece, previste sempre dalla L. 4251/2014, riguardano principalmente: il numero di persone trasportate, la messa in pericolo della vita umana e il caso in cui si verifichi la morte delle persone trasportate.

È stato riferito dalle organizzazioni intervistate a Samos che viene individuato un soggetto al quale viene sistematicamente contestato il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina per ognuna delle imbarcazioni che arriva sull'isola; solitamente, si tratta di colui che ha guidato l'imbarcazione, oppure la persona alla quale era stato dato in custodia il telefono cellulare satellitare, o ancora l'individuazione avviene su base etnica (per esempio, individuando la persona che appartiene ad un'etnia diversa rispetto a quella della maggior parte dei passeggeri). Di conseguenza, circa il 10% delle persone che arrivano via mare e che sbarcano sull'isola viene incriminato.

Secondo quanto riferito, la media delle condanne emanate tra il 2017 e il 2019 è pari a 48 anni di detenzione. Per quanto riguarda le garanzie processuali, è stato riferito che vengono continuamente e sistematicamente violate: i luoghi di detenzione possono variare più volte nel corso del processo e non sono sempre a norma di legge, l'accesso ad una difesa di fiducia sarebbe pressoché impossibile e il processo solitamente durerebbe meno di mezz'ora.

Criminalizzazione delle ONG

La fonte normativa che regola l'azione delle ONG sul territorio greco, di recente implementazione, si può ritrovare nella Decisione Ministeriale n. 10616/2020 (Gazzetta del Governo 3820/b/9/9/2020). La legislazione greca, dal 2015, prevede dunque un obbligo di registrazione per tutte le ONG che vogliono operare in ambito di asilo, immigrazione e inclusione sociale presso il Ministero delle Migrazioni e dell'Asilo. Le ONG che non vengono registrate sono limitate nella loro attività.²²

Tutte le organizzazioni intervistate - sia sulla terraferma sia sulle isole - hanno fornito, in materia di regolazione e limiti alle attività poste in campo, sostanzialmente gli stessi riscontri.

La procedura di registrazione è online e prevede che le ONG producano copiosa documentazione relativa agli ultimi due anni di attività (di conseguenza, se la ONG che intende registrarsi è attiva da meno di due anni è esclusa automaticamente dalla registrazione); in particolare è richiesto di documentare sia i progetti e le attività portate avanti nei due anni precedenti, sia la contabilità economica e la rendicontazione. Tutti i documenti devono essere tradotti e certificati in lingua greca, una procedura che, da quanto riferito, di per sé solitamente richiede impiego di risorse economiche ingenti e tempi lunghi di attesa. Alle ONG viene, inoltre, richiesto di dimostrare l'efficacia delle loro attività nei due anni precedenti, senza che siano specificate le modalità di valutazione di tale requisito. Vi è inoltre un altro registro, relativo ai nominativi dei componenti delle ONG, nel quale devono essere inseriti non solo i membri e i collaboratori stabili dell'organizzazione, ma anche chi vi partecipa a titolo volontario. I dati che devono essere forniti sono: nome e cognome, indirizzo di residenza, indirizzo e-mail, numero di telefono; vi è, inoltre, l'obbligo di comunicare al

²² Cfr. art. 191 L. 4662/2020, Gazzetta Ufficiale A' 27/07.02.2020; *Joint Ministerial Decision (JMD)* 3063/2020, Gazzetta Ufficiale B' 1382/14.04.2020; l'articolo 58 L. 4686/2020, Gazzetta Ufficiale A' 96/12.05.2020; *JMD* 10616/2020, Gazzetta Ufficiale B' 3820/09.09.2020. Si vedano, sul punto, i commenti e le criticità riportate da Refugee Support Aegean disponibili su <https://rsaegean.org/en/registry-of-ngos-working-with-refugees-and-migrants-in-greece-under-scrutiny/#1>.

La Grecia: un avamposto di illegalità

Ministero della Migrazione e dell'Asilo qualsiasi cambiamento dei dati entro 24 ore e, qualora tale modifica non venga comunicata nel termine previsto, l'organizzazione rischia di essere cancellata da entrambi i registri.

Da quanto riferito dai soggetti intervistati, dunque, appare evidente che la richiesta di tale copiosa documentazione rappresenta una barriera all'entrata per le ONG di piccole dimensioni, a quelle costituite da meno di due anni e, in generale, a tutte le organizzazioni con limitate risorse economiche, che si trovano ad essere impossibilitate ad operare legalmente sul territorio greco.

Per quanto riguarda l'accesso alla procedura di registrazione, il riconoscimento dell'avvenuta registrazione e anche l'esclusione delle ONG dal registro stesso, è stato riferito un amplissimo margine di discrezionalità in capo al Ministero delle Migrazioni e dell'Asilo, che rappresenta l'unica autorità competente in tale ambito, in particolare nella figura specifica del Segretario Speciale, un funzionario del Ministero che è responsabile di entrambi i registri. Le decisioni del Segretario Speciale, infatti, non sono impugnabili e vengono adottate in modo automatico.

Da quanto emerso sembrerebbe evidente il contrasto tra la normativa greca sulla registrazione delle ONG e quanto previsto a livello comunitario ed europeo in materia di libertà di associazione e diritto alla privacy. Deve essere, altresì, sottolineato che la norma in esame è stata adottata senza seguire l'iter parlamentare ordinario, con consultazioni pubbliche insufficienti.

Tutto ciò comporta che da una parte, come riferito da alcuni dei soggetti intervistati, le ONG che hanno completato la procedura di registrazione devono assumere un comportamento apolitico e non operano più in aperto contrasto con il Governo, in quanto effettivamente sottoposte a scrutinio da parte delle Autorità Governative; dall'altra che le Organizzazioni che invece non compaiono nei registri sono fortemente limitate dal punto di vista operativo, in quanto le stesse continuano ad operare sul territorio correndo costantemente il rischio di essere costrette a interrompere le loro attività. Questo clima di generale criminalizzazione, come riferito, ha portato in entrambi i casi a limitare fortemente le attività in precedenza condotte sul territorio greco, soprattutto sulle isole; in particolare, sembrerebbe che proprio sulle isole siano rimaste poche realtà operative, anche a causa dell'aumento dei respingimenti e della detenzione sistematica delle persone migranti nei RIC/CCAC.

LA VULNERABILITÀ NEGATA TRA NORMA E PRASSI

Contesto normativo

Da quanto riferito dai soggetti intervistati, sembra che il tema del riconoscimento della vulnerabilità delle persone migranti sia di fondamentale importanza nell'ambito della generale compressione del diritto di accesso al territorio greco e alla procedura di asilo. Riconoscere la vulnerabilità delle persone migranti, infatti, imporrebbe procedure e azioni

adeguate ai bisogni, garantendo un pieno accesso al diritto di asilo e una maggior attenzione di organismi internazionali e opinione pubblica nel corso di tutta la procedura.

La Direttiva europea 2011/95/EU²³ in materia di diritto di asilo, all'art. 20, comma 3,²⁴ e la Direttiva 2013/33 /EU,²⁵ all'art. 21²⁶ e 22 comma 1,²⁷ indicano le tipologie di persone vulnerabili e portatrici di interessi particolari che devono avere tempi di identificazione ed emersione adeguati ed essere maggiormente tutelate in tutte le fasi della procedura di valutazione della loro domanda di asilo. La IPA, agli artt. 39, comma 5, e 58, comma 1, recepisce la normativa europea, identificando come soggetti vulnerabili: minori, minori non accompagnati, familiari delle vittime di naufragi (genitori, fratelli, figli, marito/moglie), persone con malattie gravi, con disabilità cognitiva o psichica, persone anziane, donne in stato di gravidanza, donne sole con figli minori, vittime di tratta di essere umani, di tortura, di violenze fisiche, sessuali e/o psicologiche, vittime di mutilazioni genitali femminili.

Con la successiva legge n. 4686/2020,²⁸ tuttavia, è venuto meno l'obbligo di valutazione in via assolutamente prioritaria delle domande di asilo delle persone vulnerabili o portatrici di particolari esigenze; inoltre, i soggetti affetti da disturbo post-traumatico da stress (PTSD) sono stati rimossi dal gruppo delle persone vulnerabili, riducendo notevolmente il numero di persone considerabili vulnerabili e pertanto sottoposte a tutele maggiori e ad una maggior probabilità di riconoscimento della protezione.

Le prassi illegittime e la mancata tutela delle vulnerabilità

Pur esistendo un elenco ben definito delle categorie di persone vulnerabili e portatrici di particolari esigenze, le stesse norme non prevedono procedure specifiche di tutela oppure

²³ Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted.

²⁴ *"Nell'attuare il presente capo, gli Stati membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili, quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone con disturbi psichici e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale"*.

²⁵ Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection.

²⁶ *"Nelle misure nazionali di attuazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta degli esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, quali le vittime di mutilazioni genitali femminili"*.

²⁷ *"Al fine di applicare efficacemente l'articolo 21, gli Stati membri valutano se il richiedente abbia esigenze di accoglienza particolari e precisano la natura delle stesse. Tale valutazione è avviata entro un termine ragionevole dopo la presentazione della domanda di protezione internazionale e può essere integrata nelle procedure nazionali esistenti. Gli Stati membri provvedono affinché tali esigenze di accoglienza particolari siano affrontate, secondo le disposizioni della presente direttiva, anche se si manifestano in una fase successiva della procedura di asilo. Gli Stati membri assicurano che il sostegno fornito ai richiedenti con esigenze di accoglienza particolari ai sensi della presente direttiva tenga conto delle loro esigenze di accoglienza particolari durante l'intera procedura di asilo e provvedono a un appropriato controllo della loro situazione"*.

²⁸ "Improvement of the migration legislation, amendment of L. 4636/2019 (A ' 169), 4375/2016 (A ' 51), 4251/2014 (A ' 80) and other provisions" Gov. Gazette A' 96 /12-5-2020.

La Grecia: un avamposto di illegalità

indicano modalità di certificazione rese impraticabili dalle stesse procedure di asilo. Secondo quanto previsto dall'art. 61 dell'IPA, l'individuazione di vittime di torture, violenza sessuale o altri gravi atti di violenza, può avvenire solo a seguito dell'ottenimento di una certificazione medica rilasciata da un ospedale pubblico, a cui, da quanto riferito dai soggetti intervistati, è del tutto impossibile accedere senza essere in possesso della PAAYPA, un numero provvisorio che funziona come una tessera sanitaria.

Nella prassi emersa dai colloqui con le organizzazioni, il riconoscimento delle vulnerabilità varia sia in relazione al territorio, sia in relazione alle diverse fasi della procedura e alle modalità di certificazione (come nel caso dei Minori Stranieri Non Accompagnati - MSNA), e sembra essere effettivamente possibile solamente nei confronti dei minori e/o di vulnerabilità fisiche evidenti.

In particolare, il procedimento di riconoscimento delle vulnerabilità mediche richiede il possesso di un certificato della NGO MSF (ove presente), della certificazione EODY (National Public Health Organisation), oltre allo svolgimento di un'ulteriore visita medica da parte del sistema sanitario pubblico e la convalida del magistrato. Tale iter richiede tempi generalmente molto lunghi, di fatto non compatibili con quelli previsti e adottati dal Greek Asylum Service nella valutazione della domanda di asilo.

La condizione di vulnerabilità, inoltre, sembrerebbe escludere l'applicazione della limitazione geografica, ma non quella delle procedure accelerate.

Da quanto emerso nel corso delle interviste, sembra che solo la self-identification da parte della persona migrante, come persona portatrice di esigenze particolari o vulnerabilità specifiche - che deve comunque avvenire in tempi molto rapidi, entro la formalizzazione della domanda di asilo - possa consentire una presa in carico diversa da parte del sistema di protezione internazionale. Tuttavia, emerge come le particolari condizioni in cui si trovano i richiedenti asilo che presentano vulnerabilità e la mancata proattività da parte delle autorità greche all'auto-identificazione da parte dei diretti interessati, uniti alla particolare condizione di assoggettamento che alcuni vivono (basti pensare alle vittime di tratta e grave sfruttamento), rendano molto poco probabile l'avvio di una pratica di auto identificazione.

L'individuazione immediata della possibile vulnerabilità resta in capo all'amministrazione e quindi agli organi di polizia, in quanto gli unici ad entrare in contatto immediato con le persone richiedenti protezione internazionale, sia nella terraferma sia a seguito di sbarco sulle isole.

Nei centri di accoglienza ed identificazione (RIC), attualmente presenti a Samos, Kos, Chios ed Evros, sembra che dopo 5 giorni di isolamento (quarantena) sia previsto uno screening psicologico per verificare l'emersione di vulnerabilità. Con riferimento all'accesso alle procedure delle persone vulnerabili, è stato segnalato inoltre che sull'isola di Samos lo screening iniziale relativo alla verifica della sussistenza di condizioni di vulnerabilità viene effettuato dalla National Public Health Organisation (EODY). Il riconoscimento delle condizioni di vulnerabilità permette la possibilità di uscire dal centro e una presa in carico da parte del sistema pubblico, ma la convalida della fine delle restrizioni spetta comunque all'organo di polizia.

Da quanto riferito, lo stesso avviene nel RIC di Kos; su tale isola, tuttavia, non è previsto un trasferimento dal RIC, ma avverrebbe una semplice presa in carico - anche successiva alla

La Grecia: un avamposto di illegalità

registrazione - dei casi vulnerabili, sempre effettuata da EODY, salvo necessità mediche che richiedano ricoveri ospedalieri o trasferimenti sulla terraferma. Alcune delle organizzazioni intervistate, tuttavia, riferiscono che il sistema sanitario di Kos non è particolarmente attrezzato per le emergenze sanitarie, tanto che nel marzo 2021 si è registrata la morte di un uomo di 44 anni, originario della Guinea Conakry, all'interno del centro.²⁹

Dal sopralluogo e dalle interviste svolte con diversi attori istituzionali e non, emerge come l'identificazione delle vulnerabilità non sia una priorità, avendo come conseguenza un numero ridotto di certificazioni e limitando di fatto l'accesso al diritto di asilo e la tutela dei diritti connessi.

Questa contrazione del diritto di asilo avviene escludendo o non prevedendo l'identificazione di alcune particolari forme di vulnerabilità, come ad esempio il riconoscimento della PTSD, o riducendo la possibilità di certificazione di una vulnerabilità, così come avviene con l'obbligo di fornire una certificazione emessa da un ospedale pubblico in assenza di tessera sanitaria.

La procedura accelerata per l'accesso alla domanda di asilo e le procedure di identificazione annullano di fatto la possibilità di riconoscere le vulnerabilità e i bisogni che richiedono specifiche prese in carico, comprimendo il riconoscimento di una protezione internazionale e accelerando procedure di trasferimento presso Paesi terzi.

Con riferimento all'accertamento dell'età per i MSNA, da quanto riferito sembra che le procedure e le prassi di accertamento siano molto variabili in ciascun contesto geografico e spesso vedono l'introduzione di modalità invasive e poco tutelanti nei confronti del minore. Tendenzialmente l'iter di accertamento dell'età prevede tre fasi: prima fase la visita dal medico di medicina generale all'interno del RIC; seconda fase lo screening psicologico; terza fase l'analisi del polso e delle arcate dentali presso un ospedale pubblico. Sull'isola di Kos, si è rilevato che l'età viene accertata principalmente tramite una prima visita medica, una radiografia del polso e una visita medica specializzata (non psicologica), ed in alcuni casi si è utilizzato, quale strumento per l'accertamento dell'età, la misurazione dei genitali. L'uso di quest'ultima pratica è stato rilevato nello sbarco di 400 migranti sull'isola di Kos ad ottobre 2021 e praticato alle 140 persone dichiaratesi minori. Nessuna di esse, a quanto riferito, è stata di fatto riconosciuta come MSNA. A Samos, invece, si è rilevato che non si osservano le procedure standard. Nella zona di Evros, infine, l'accertamento avviene con la sola misurazione del polso.

Nel caso in cui l'accertamento dell'età porti alla pronuncia di un decreto di non riconoscimento della minore età è possibile appellarsi avverso tale decisione, ma è la stessa amministrazione del centro RIC che decide sull'appello. Il ricorso deve essere presentato entro 5 giorni dalla notifica del decreto, circostanza che aggrava moltissimo la possibilità di fare ricorso. Nel 2021 tutte e 15 le decisioni appellate sono state respinte.

Anche i MSNA, così come le persone con vulnerabilità, non vengono esentati dalla procedura accelerata, ma possono ricevere una diversa accoglienza: da quanto riferito i minori vengono spostati in centri dedicati alla loro accoglienza, sulla terraferma, uscendo di

²⁹ Cfr: <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2021/03/26/another-death-in-prison-outrage-in-kos-detention-centre-after-medical-attention-withheld/>.

La Grecia: un avamposto di illegalità

fatto dai RIC e non essendo obbligati alla restrizione geografica. La necessità di una maggiore protezione e tutela dei diritti dei MSNA in Grecia è stata riconosciuta anche a seguito della sentenza della Corte Europea dei Diritti Umani *Sh.D. and Others v. Greece, Austria, Croatia, Hungary, North Macedonia, Serbia and Slovenia* nel 2019, che ha asserito che la detenzione di minori come custodia cautelare viola l'art. 5 della Convenzione Europea dei Diritti Umani. L'articolo 43 della legge 4760/2020 vieta la detenzione di minori come custodia cautelare ma sembra che la pratica non si sia ancora completamente estinta: in attesa di un'adeguata collocazione in un centro preposto all'accoglienza dei minori, gli stessi vengono trattenuti all'interno dei RIC.

All'interno di questi, sono presenti delle aree ad accessibilità limitata, denominate "safe areas", nelle quali sono collocati esclusivamente MSNA, in attesa di completare l'accertamento dell'età o in attesa di trasferimento presso un centro idoneo.

Da quanto emerso, nel RIC presente sull'isola di Chios i minori che si trovano nella *safe area* del Centro sono tutt'altro che al sicuro. In base alle testimonianze raccolte, infatti, la struttura destinata ad accoglierli non risulterebbe adeguata: in taluni periodi è stata riportata l'assenza di acqua calda, nei momenti di maggiore afflusso non verrebbe predisposto un numero di materassi e vestiti sufficienti, la quantità e la qualità del cibo non sarebbe idonea, ci sarebbero cavi elettrici scoperti, zone infestate da scarafaggi e serpenti. Inoltre, sono stati riportati episodi di abuso e violenza nei confronti dei minori. Recentemente, la situazione sembrerebbe essere peggiorata, in quanto la *safe area* è sorvegliata solamente nelle ore diurne, mentre in passato l'OIM svolgeva attività di controllo ventiquattr'ore su ventiquattro.

Con il raggiungimento della maggiore età terminano i programmi di sostegno al/alla minore, determinando spesso un rientro presso il centro di identificazione RIC da parte dei giovani in precedenza accolti presso centri di accoglienza specifici.

Una piccola parte dei minori non accompagnati presenti a Chios è accolta presso un centro gestito dall'Associazione *Metadrasì*, la quale offre programmi di inserimento socio-lavorativo. Tuttavia, poco prima dello svolgimento del lavoro di ricerca, è stato cancellato il programma "18+", con il quale i giovani venivano accompagnati gradualmente verso l'indipendenza anche dopo il raggiungimento della maggiore età. Questi richiedenti asilo, una volta compiuti i 18 anni senza aver ottenuto il riconoscimento di una protezione, vengono condotti nuovamente all'interno del RIC di Chios, annullando di fatto il lavoro svolto per il loro reinserimento e portando a conseguenze dannose anche a livello psicologico.

CONCLUSIONI

L'intensità dei flussi migratori, la collocazione nel Mediterraneo e le caratteristiche geografiche hanno reso la Grecia, negli ultimi anni, un laboratorio per la sperimentazione e il perfezionamento delle politiche europee in materia di gestione dei flussi migratori, con il fine sempre più esplicito di ridurre gli arrivi di cittadini di paesi terzi nello spazio europeo.

Nel corso dei monitoraggi precedenti è stato messo in luce come diversi dispositivi applicati in Grecia - quali gli accordi bilaterali, il metodo hotspot, i concetti di "paese di primo asilo", "paese terzo sicuro" e "paese di origine sicuro" come elementi sostanziali dei meccanismi procedurali, il ruolo centrale delle agenzie europee - sono stati strumenti indispensabili per determinare una radicale diminuzione dei flussi migratori provenienti dalla Turchia e diretti in Grecia. Tali dispositivi, peraltro, avevano ed hanno tuttora un ruolo determinante anche nelle prospettive di riforma del sistema di asilo europeo e nei processi di esternalizzazione del controllo delle frontiere e delle procedure di asilo.

Il sopralluogo di giugno 2022 ha confermato quanto emerso in precedenza e ha rivelato un perfezionamento delle politiche governative volte a limitare l'ingresso e il soggiorno dei cittadini stranieri sul suolo greco, che hanno portato ad un totale svuotamento del diritto di asilo. Questa, dunque, deve essere la chiave di lettura delle informazioni raccolte e riportate nel presente report.

In primo luogo, sembra essere ormai consolidata - e non destare alcuno scalpore - la prassi dei respingimenti informali, collettivi e differiti da parte delle autorità greche, in collaborazione con gli agenti Frontex. Sono ampiamente documentate tali pratiche che coinvolgono agenti non identificabili, minacce armate, sparizioni, intimidazioni fisiche e verbali, ampio utilizzo di strumenti tecnologici. E' evidente l'obiettivo perseguito: chiusura delle frontiere e limitazione degli ingressi di cittadini stranieri, che potrebbero richiedere la protezione internazionale e ottenere un titolo di soggiorno sul territorio. Parimenti evidente è che tale prassi violi il divieto di refoulement e ponga un primo enorme ostacolo all'accesso alla procedura di asilo. E in effetti al momento del sopralluogo i Reception and Identification centers delle isole erano quasi vuoti, a dimostrazione di una riduzione degli arrivi.

Nell'accesso alla domanda di asilo e nella procedura, si registrano previsioni e prassi diverse tra la terraferma e le isole. Nel primo caso, sono frapposti ostacoli nello stesso accesso alla procedura di asilo. L'impossibilità di presentare autonomamente domanda di protezione internazionale e la necessità di un referral istituzionale, uniti alla prassi di accettare solo le domande di asilo presentate all'interno di un Reception and Identification Center, rendono estremamente difficile l'accesso alla domanda di asilo e imperscrutabili le modalità dello stesso. Dalle informazioni raccolte risulta infatti una totale incertezza su quali siano le procedure applicabili per le persone che intendono chiedere asilo, che comporta un sostanziale svuotamento del diritto sotteso, pur formalmente garantito.

Sulle isole invece l'accesso alla procedura è quasi automatico, con immediato trasferimento in un Reception and Identification Center, e la stessa si conclude in tempi molto rapidi, ma - a fronte del rispetto delle garanzie formali e procedurali - non risulta parimenti garantito il diritto d'asilo e i diritti ad esso connessi. In primo luogo, l'applicazione del concetto di "paese terzo sicuro" comporta l'esclusione dalla procedura di moltissimi richiedenti asilo transitati dalla Turchia, le cui domande sono dichiarate inammissibili in ragione di un presunto legame con tale paese, senza alcun esame nel merito della vicenda personale del richiedente nel

paese di origine. In secondo luogo, permane una forte incertezza sullo svolgimento della procedura - ad esempio sulla valutazione della vulnerabilità e sulla sua rilevanza ai fini del riconoscimento della protezione - e sulla legittimità e la durata del trattenimento. I costi e le modalità dell'appello ad una decisione negativa lo rendono un rimedio poco accessibile e a cui raramente si fa ricorso. Il quadro è completato dall'isolamento e confinamento dei richiedenti asilo all'interno dei RIC o dei Closed Controlled Access Centers, a cui possono accedere solo i soggetti autorizzati dal governo greco. Se i vecchi RIC si caratterizzano per le condizioni degradanti e non rispettose della dignità umana cui sono costretti gli ospiti, i nuovi CCAC sono estremamente moderni e in apparenza rispettosi dei diritti dei richiedenti asilo ospitati al loro interno. È infatti previsto l'utilizzo di moderni sistemi di organizzazione degli spazi e di sorveglianza, quali ad esempio l'utilizzo di badge. Tuttavia, si configurano per lo più come centri chiusi e anche quando formalmente è consentita l'uscita dal centro, nei fatti la stessa risulta preclusa dalla collocazione dei centri stessi in luoghi remoti e isolati, da cui difficilmente i richiedenti asilo potrebbero allontanarsi per raggiungere centri abitati. Inoltre, al loro interno è garantito l'accesso esclusivamente a soggetti autorizzati dal governo greco, con evidenti dubbi sull'effettivo margine di manovra che gli stessi abbiano per garantire il rispetto dei diritti dei richiedenti asilo e relazionare in maniera indipendente sulle condizioni dei centri e degli ospiti. Il richiedente asilo è quindi isolato, soggetto a una procedura estremamente rapida, può avere contatti solo con enti istituzionali e ONG approvate dal governo, non ha accesso a organismi di tutela o ad un avvocato ed è nella maggior parte dei casi soggetto a detenzione di fatto, senza alcuna garanzia del suo diritto alla libertà personale. Questo isolamento e confinamento si ripete anche fuori dai centri e anche a seguito del rigetto della protezione internazionale, in virtù della previsione di una restrizione geografica alla libertà di movimento, che proibisce di allontanarsi dall'isola in mancanza di una specifica autorizzazione. Lo stesso confinamento viene applicato indifferentemente anche a soggetti vulnerabili, con conseguente difficoltà ad accedere a quei servizi che possano risultare necessari proprio in virtù della specifica vulnerabilità. Del resto, lo svuotamento - sia dal punto di vista del diritto, sia dal punto di vista della prassi - del concetto e del riconoscimento della vulnerabilità, completa il quadro delle azioni volte a comprimere e svuotare di sostanza il diritto alla protezione internazionale in Grecia. Pertanto, la presentazione della domanda di asilo costituisce il momento di ingresso nel "sistema" dei centri che, tuttavia, diventa spesso l'ingresso in un loop di detenzione forzata, rigetto della domanda, impossibilità di lasciare l'isola su cui si è arrivati, reiterazione della domanda di asilo e nuova detenzione.

La forte regolamentazione delle attività delle ONG emersa dal sopralluogo è corollario necessario delle prassi e delle politiche appena descritte e chiude il sistema. A fronte dell'isolamento delle persone migranti e del rispetto formale delle garanzie, infatti, sono limitate e regolate le attività delle organizzazioni non governative e della società civile autorganizzata. In quest'ottica, si riempie di senso la politica di criminalizzazione delle ONG e di rimozione di tutti gli attori che con la loro attività intendono "aprire" i centri e illuminare le prassi illegittime di cui si rendono responsabili le autorità. La limitazione delle attività delle ONG e la loro criminalizzazione, unite all'inaccessibilità stessa ai soggetti che si ripropongono di tutelare, ha reso di fatto impossibile lo svolgimento della loro attività e molte hanno lasciato o stanno lasciando il territorio. Questo si traduce nell'assenza di attori e osservatori indipendenti che non solo possano assistere i richiedenti asilo, ma che possano anche fare servizio di informazione e sensibilizzare la popolazione e la comunità internazionale sulle politiche portate avanti dal governo. Appare quindi chiara la volontà di

La Grecia: un avamposto di illegalità

tenere reciprocamente isolate la realtà delle migrazioni e quella della popolazione residente, precludendo ogni pericolo di reciproche influenze. Dall'altro lato, la presenza di ONG autorizzate e organizzazioni di tipo istituzionale è funzionale a legittimare l'operato del governo greco. La loro attività - e in particolare quella svolta all'interno dei centri - sarebbe una prova dello sforzo istituzionale volto al rispetto di tutte le garanzie formali e procedurali in favore dei richiedenti asilo.

Dal lavoro svolto emerge chiaramente, in Grecia, l'esistenza di comportamenti e prassi contrastanti con la normativa europea e internazionale in materia di protezione internazionale, con un enorme sacrificio dei diritti richiedenti asilo e delle persone migranti. Si può affermare che in Grecia sia pienamente riuscito, infatti, quell'esperimento che vedeva come obiettivo la riforma del diritto di asilo europeo in un'ottica di chiusura delle frontiere e come "cavie" i cittadini di Paesi terzi migranti.