

LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE CHE NON C'È.

IL DIRITTO DI ASILO E LE CONDIZIONI DI ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO IN ISRAELE

SOMMARIO: I. L'approccio israeliano alla questione dei rifugiati – II. Il flusso migratorio – III. Il trattenimento dei migranti nei Residency Centers in particolare ad Holot – IV. Il titolo di soggiorno – V. La procedura di esame delle istanze di protezione internazionale

Al momento risiedono in Israele 14 dei richiedenti asilo respinti dalle autorità italiane il 1 luglio del 2009 e illegittimamente riconsegnati alle autorità libiche le quali li sottoponevano a trattamenti inumani e degradanti trattenendoli nei centri di detenzione di Zuwarah, Towisha, Misurata e Zawiyah. I richiedenti asilo raccontano che dopo mesi di prigionia gli stessi a causa della chiusura del Mediterraneo decidevano di non correre nuovamente i rischi di un viaggio in mare e di tentare di raggiungere l'Europa via terra. Per questa ragione dopo aver attraversato l'Egitto e il deserto del Sinai giungevano in Israele dove però il loro viaggio terminava.

Israele, seppur formalmente firmataria della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato ad oggi non si può ritenere adempiente degli obblighi ivi previsti. Ad oggi non ha ancora approvato una legge chiara sul diritto di asilo e le procedure finalizzate al riconoscimento.

I. L'approccio israeliano alla questione dei rifugiati

La politica israeliana sui richiedenti asilo è ben riassunta dalle parole dell'ex ministro dell'interno Eli Yishai e del suo successore Gideon Sa'ar i quali, in numerose occasioni pubbliche hanno dichiarato la necessità per Israele di risolvere "il problema dei clandestini" riferendosi in questo modo ai richiedenti asilo presenti sul territorio nella maggior parte cittadini eritrei e sudanesi fuggiti dai propri Paesi di origine e meritevoli di protezione. La soluzione esplicitata si fonda sulla necessità di svuotare completamente di ogni garanzia la procedura di riconoscimento dello status di rifugiato formalmente prevista e precarizzare la vita dei richiedenti asilo al fine di "rendere la loro vita così miserabile" da indurli a richiedere un rimpatrio "volontario".

Tale approccio è confermato dalle numerose norme che si sono susseguite negli ultimi anni a modifica o integrazione della "*anti – Infiltration Law*" del 1954 e dalla terminologia dalle stesse utilizzate. Infatti i migranti sono ufficialmente definiti come "*infiltrators*" che minacciano la sicurezza dello Stato, la pace pubblica e l'identità ebraica

In effetti tutta la politica israeliana nei confronti dei migranti eritrei e sudanesi che arrivano in Israele per chiedere protezione è mirata a rendere le condizioni di vita e le prospettive lavorative e sociali nel paese così proibitive tali da forzare i migranti ad andarsene dal territorio israeliano.

Tale politica si compone principalmente di 3 interventi:

- 1) *la detenzione amministrativa*
- 2) *la mancata predisposizione di procedure effettive e imparziali per l'esame delle domande di riconoscimento dello status di rifugiato,*
- 3) *Rilascio di titolo di soggiorno (Conditional release) esclusivamente temporaneo dalle incerte modalità di rinnovo e (la mancanza dei) diritti ad esso connessi.*

II. Il flusso migratorio

Nonostante fino al 2012 Israele abbia deportato circa 2.300 persone provenienti dall'Africa sub sahariana nei loro paesi di origine compreso il Sud Sudan e altri Stati africani, deve fare i conti ancora con i 37.000 eritrei e 14.000 sudanesi che hanno cercato rifugio in Israele dopo essere riusciti a passare il confine con l'Egitto¹.

Tuttavia le nuove scelte di controllo dei confini hanno già portato ad una **drastica diminuzione dei migranti eritrei e sudanesi che riescono ad entrare in Israele**. Infatti con la costruzione del muro al confine con l'Egitto è divenuto particolarmente pericoloso e difficile l'attraversamento.

Si consideri che a partire dal Luglio 2012 – da quando cioè Israele ha costruito gran parte dei 240 km di confine con l'Egitto con una barriera di acciaio alta 5 metri – si è registrato un drastico abbassamento del numero degli eritrei e dei sudanesi che passano per l'Egitto. Infatti ci sono stati solo 730 attraversamenti negli ultimi 6 mesi del 2012. Nel 2013, quando anche gli ultimi 20 km sono stati costruiti, solo 43 persone sono riuscite ad attraversare e solo 21 durante i primi sei mesi del 2014.

III. Il trattenimento dei migranti nei Residency Centers in particolare ad Holot

Lo Stato di Israele a partire dal 2013 ha poi disposto l'istituzione di centri di trattenimento per migranti. Particolarmente famigerato è il *residency center* di Holot costruito nel deserto del Negev molto vicino al confine con l'Egitto. Si tratta di un vero e proprio centro di detenzione finalizzato alla deportazione dei migranti nei loro paesi di origine, nonostante il nome faccia presupporre una diversa finalità. Holot, è solo l'atto finale di un processo politico partito dal Gennaio 2012, volto a individuare e trattenere chiunque entri illegalmente nel territorio israeliano.

L'assetto normativo odierno è il risultato di aggiustamenti legislativi che hanno dovuto fare i conti con le continue pronunce di incostituzionalità della Suprema Corte che, oltre ad aver varie volte censurato il trattenimento di eritrei e sudanesi laddove non vi era alcuna possibilità di espulsione verso i loro paesi di origine, ha anche ordinato, senza successo, al governo di chiudere il centro di Holot. Tale pronuncia è ad oggi disattesa essendo il centro ancora aperto e funzionante. L'obiettivo dei continui mutamenti normativi rimane quello di estendere al massimo le possibilità di trattenimento dei migranti e di rendere sempre più incerte e precarie le condizioni di soggiorno. A titolo esemplificativo si evidenzia come la legge approvata a Dicembre 2013, prevedeva che **ogni infiltrator entrato dopo l'entrata in vigore della norma** passasse almeno 3 mesi in carcere e almeno 20 ad Holot.

E' invece del Maggio del 2014 la disposizione normativa che prevedeva come **criterio di trattenimento la data di ingresso sul territorio nazionale**. In particolare in virtù di tale norma potevano essere trattenuti ad Holot 1) gli eritrei che erano entrati in Israele prima del 31 Maggio 2011 2) i Sudanesi che sono entrati prima del 31 Maggio 2011 3) gli *infiltrati* che al controllo di

¹ Dati aggiornati al settembre 2014 rapporto "Make their life miserable- Israel's coercion of eritrean and Sudanese Asylum Seekers to leave Israel"

confine erano stati identificati come sospettati di attività criminali 4) gli *infiltrati* che avevano ricevuto una sentenza di condanna e non ci sono altri luoghi dove far scontare la pena.

Si sottolinea che prima della modifica del 2014 potevano essere trattenuti ad Holot anche donne e bambini, mentre la successiva previsione si rivolgeva solo a uomini senza una famiglia a carico, prova che nella maggior parte delle volte è impossibile da dare per totale mancanza di certificazioni attestanti sia il matrimonio sia la paternità.

Si stima che oltre 3000 persone siano state trattenute e altre decine di migliaia che si trovano nelle città vivono sotto la costante minaccia di venir detenute.

Nonostante Holot sia formalmente un centro aperto gli ospiti devono rimanere chiusi nelle celle per otto ore al giorno ed il resto del tempo obbligati a ripetuti appelli sono impossibilitati a raggiungere qualsiasi centro abitato per mancanza di collegamenti e lontananza. Nel centro non possono ricevere ospiti neanche familiari, non possono fare entrare cibo e sono sottoposti ad arbitrari e continui divieti.

IV. Il titolo di soggiorno

Sin da 2011 Israele ha garantito a decine di migliaia di persone dell’Africa sub sahariana niente più che **diritto a non essere deportati nel loro paese di origine**. Inizialmente le autorità hanno chiamato questa politica “*protezione temporanea*”² o “*protezione temporanea per gruppi*”³ seguendo il lessico del diritto internazionale. A Febbraio 2013 è stato scelto di sostituire la parola protezione con l’espressione “*politica del non trasferimento temporaneo*”⁴ o “*politica temporanea della non deportazione*”⁵.

Dall’agosto 2008, a molte di queste persone è stato concesso un *permesso a rilascio condizionato*⁶. La titolarità di questo permesso non dà diritto ad alcuna posizione giuridica tutelata, dal diritto ad esercitare un lavoro ai benefici sociali e assistenziali.

Nel Dicembre 2013 le autorità hanno introdotto una nuova procedura che rende la richiesta di rinnovo di questo titolo di soggiorno ancor più difficoltosa. Ciò ha causato una situazione di **caos e panico per 50 mila persona che dovevano richiedere il rinnovo**.

La **durata** di questo titolo di soggiorno infatti è **variabile a seconda di una valutazione discrezionale** dell’Ufficio Immigrazione territorialmente competente, ma generalmente varia da un **minimo di un mese ad un massimo di 4 mesi**.

Talvolta le procedure di rinnovo sono rese quasi impossibili da lunghe file, orari di apertura degli uffici ridotti e da valutazione discrezionale della forze di polizia competenti. In caso di mancato rinnovo anche solo per tardività, il migrante potrebbe essere arrestato e detenuto per presenza non consentita. La ricerca del lavoro è in condizioni di irregolarità resa estremamente difficile.

Infatti nonostante il *conditional release permit* non permetta di lavorare e le autorità hanno chiarito di non voler aiutare gli *infiltrati* a trovare un impiego; il governo per evitare una dichiarazione di incostituzionalità di tale limitazione si è impegnato a **non sanzionare i datori di lavoro che assumano gli infiltrators regolari**. Tale situazione è quindi tollerata dal governo, tuttavia il ministro dell’interno ha già predisposto delle linee di azione volte a **scoraggiare i datori di lavoro ad assumere eritrei e sudanesi ad esempio con ripetute visite agli esercizi ove i migranti sono assunti, con avvertimenti e minacce**. Inoltre anche quando vi è l’assunzione, la prestazione

² *Temporary protection*

³ *Temporary group protection*

⁴ *Temporary non-removal policy*

⁵ *Temporary policy of non deportation*

⁶ *conditional release permits*

dell'attività lavorativa è fuori dalle regole contrattuali di diritto privato provocando la lesione di diritti fondamentali del lavoratore, quale ricevere un'indennità di fine rapporto, le condizioni di lavoro accettabili, le ferie o un salario minimo.

Come l'accesso al lavoro anche il diritto alle cure mediche, ad eccezione di quelle eccezionali ed urgenti, non è garantito dalla titolarità di questo permesso.

V. La procedura di esame delle istanze di protezione internazionale

Le autorità israeliane hanno iniziato ad autorizzare gli eritrei e i sudanesi ad avanzare domande di asilo solo all'inizio del 2013 pur in assenza, come si è detto, di una legge sul diritto di asilo.

Fino al 2012, infatti, eritrei e sudanesi che richiedevano asilo erano intervistati solo per capire la loro nazionalità, e quando questa veniva confermata, veniva a loro impedito di accedere al passaggio successivo della procedura in cui dovevano essere valutate le situazioni personali e le specifiche storie. Ad eritrei e sudanesi veniva quindi rilasciato solo il permesso di soggiorno a rilascio condizionato.

Dal 2013 pur prevedendo la possibilità di accesso alla fase di esame i commissari israeliani avevano istruzioni di rigettare le richieste di asilo dei profughi eritrei quando erano fondate sulla paura che le autorità eritree potevano mettere in pericolo la loro incolumità semplicemente perché si rifiutavano o disertavano il servizio militare che dura tutta la vita.

Nel 2014, poi, a seguito della valutazione delle istanze di asilo, le commissioni competenti hanno rigettato centinaia di richieste di protezione degli eritrei e dei sudanesi utilizzando un linguaggio scontato e proforma che non distingueva tra i vari fatti di ogni istanza.

Su migliaia di domande di protezione internazionale pervenute, solo due eritrei hanno ottenuto il riconoscimento della protezione internazionale, mentre a nessun sudanese è stata accolta la domanda.

Per approfondimenti:

Amnesty International Report 2014/15, sito internet <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/israel-and-occupied-palestinian-territories/report-israel-and-occupied-palestinian-territories/>

“Make Their Life Miserable” Israel’s Coercion of Eritrean and Sudanese Asylum Seekers to Leave Israel”, Human Rights Watch - Settembre 2014

“The Labrynth: Migration, Status and Human Rights”, Hotline for refugees and migrants – Dicembre 2015

“Deported to the Unknow”, Hotline for refugees and migrants – Dicembre 2015

“Where There is No Free Will: Israel’s “Voluntary Return” Procedure for Asylum-Seekers” Hotline for refugees and migrants- Aprile 2015

“No Safe Haven: Israeli Asylum Policy as Applied to Eritrean and Sudanese Citizens” Hotline for refugees and migrants- Aprile 2015