



REGNO UNITO E RUANDA: IL PIANO DI ESPULSIONE CHE NEGA I DIRITTI DELLƏ RICHIEDENTI ASILO

a cura di Giorgia Galli

Il 29 giugno del 2023 una Corte di Appello inglese ha stabilito che il piano di espulsione dellə richiedenti asilo arrivati nel Regno Unito attraverso canali non regolari è illegittimo, poiché il Ruanda non può essere considerato un paese terzo sicuro.

Agli occhi della Corte il sistema normativo di asilo ruandese presenta numerose carenze. Invero, i tre giudici sostengono che: *“vi sono motivi sostanziali per ritenere che esista un rischio reale che le persone inviate in Ruanda vengano rimpatriate nei loro paesi d’origine, dove possono subire persecuzioni o altri trattamenti disumani”*. Nelle parole della Corte l’espulsione non potrà avvenire a meno che e finché non verranno apportate modifiche al sistema di asilo del paese, che al momento non è alla pari con gli standard previsti e applicati nel Regno Unito.

L’argomentazione alla base della decisione, tuttavia, non riguarda la legittimità del piano di espulsione in sé, ma solo la valutazione degli standard di tutela presenti in Ruanda. A prova di ciò, i giudici specificano che: *“l’articolo 31 della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati non impedisce in via di principio di trasferire lə richiedenti asilo in un paese terzo sicuro”*.¹

I fatti

Nell’ottobre del 2022 l’organizzazione britannica Asylum Aid aveva impugnato dinanzi all’Alta Corte inglese il piano governativo, sostenendo l’ingiustizia delle procedure di espulsione e che il Ruanda non fosse un paese sicuro, ma l’Alta Corte rigettò il ricorso.

Ad aprile 2023 l’organizzazione insieme a dieci richiedenti asilo provenienti da Iraq, Siria e Albania che rischiavano di essere espulsi ha proposto nuovamente ricorso dinanzi alla Corte di Appello, questa volta con esito positivo. Lə ricorrenti sostenevano che chiunque sarebbe stato trasferito in Ruanda avrebbe corso un elevato rischio di essere rimpatriato in caso di rigetto della propria domanda di asilo.

La sentenza, ciononostante, può ancora essere appellata dinanzi alla Corte Suprema da parte del Primo Ministro Rishi Sunak, il quale ha tempo fino al 6 luglio per presentare un appello scritto. Rishi Sunak e la Ministra degli Interni, Suella Braverman, si sono schierate contro la decisione della Corte di appello, confermando la volontà del governo di contrastare l’immigrazione irregolare e i trafficanti, così come concordato lo scorso anno con il partner ruandese.

Inoltre, il quotidiano *“The Guardian”* ha riportato che tra gennaio 2021 e marzo 2023 il Ministero degli Interni ha inviato più di 24mila lettere a richiedenti asilo avvisandolə della possibilità di essere espulsi in Ruanda.

¹ L’articolo 31 della Convenzione di Ginevra impone agli Stati Parte il divieto di sanzionare (*non penalization*) e sottoporre a detenzione (*non detention*) i richiedenti asilo, che provengano da un territorio dove la loro vita o le loro libertà siano minacciate, per il loro soggiorno e ingresso “irregolare” all’interno dello Stato, laddove questi si siano presentati senza ritardo dinanzi alle autorità e via sia una “buona ragione” che giustifichi tale ingresso illegale.



Il partenariato in tema di migrazione e sviluppo economico tra Ruanda e Regno Unito

Il 14 aprile del 2022 l'ex Primo Ministro inglese Boris Johnson aveva annunciato ufficialmente la conclusione della prima partnership strategica tra Regno Unito e Ruanda per contrastare l'immigrazione irregolare e il traffico di migranti.

Sulla base di un Memorandum d'intesa stipulato tra i due paesi il governo inglese può “*trasferire i richiedenti asilo le cui domande non sono state vagliate dal Regno Unito, in Ruanda che procederà all'esame delle singole richieste di asilo (...) sulla base delle norme interne, della Convenzione di Ginevra del 1951 e degli attuali standard internazionali (...)*”.

Nei fatti il governo conservatore ha firmato un accordo per esternalizzare le frontiere e venir meno ad uno dei principali obblighi degli Stati a livello internazionale: il principio di non respingimento (articolo 33, Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati).

L'obiettivo di questa nuova politica è, nelle parole del governo britannico, quello di creare un deterrente contro i viaggi “illegali”, ossia gli attraversamenti del Canale della Manica tramite piccole imbarcazioni di fortuna, partite principalmente dalle coste francesi, che metterebbero a rischio la vita dellə richiedenti asilo. In questo modo, le loro richieste di protezione sarebbero esaminate in Ruanda e in caso di accoglimento lə rifugiato sarebbero accoltə nel paese africano. Al contrario, laddove vi fosse un diniego, lə richiedentə potrebbero essere “deportatə” in un paese terzo o richiedere un'altra tipologia di permesso di soggiorno, esclusivamente in Ruanda.

Il piano, dalla durata quinquennale, prevede un finanziamento iniziale di circa 120 milioni di sterline per supportare l'economia ruandese e il sistema di asilo e accoglienza (secondo quanto si legge sul sito ufficiale del governo britannico). In realtà, non si ha una stima precisa del costo totale di questo accordo. Infatti, a questo investimento iniziale si dovrebbero aggiungere i costi da sostenere per ogni singola persona trasferita in Ruanda e per finanziare i processi di screening preliminare da svolgere nel Regno Unito.

Le espulsioni forzate sono molto più costose rispetto ai ritorni volontari secondo le stime dello stesso Ministero degli Interni: in uno studio condotto sull'*Illegal Immigration Bill* (un provvedimento normativo in esame al Parlamento britannico) si legge che trasferire lə richiedenti in un paese terzo costerebbe allo Stato 63 milioni di sterline in più rispetto ad accoglierlə.

Alcuni dati sull'immigrazione nel Regno Unito

I dati governativi sugli arrivi “irregolari e registrati” nel Regno Unito mostrano che più di 45mila persone hanno attraversato la Manica a bordo di piccole imbarcazioni da marzo 2022 a marzo 2023, sebbene i numeri siano leggermente diminuiti nei primi mesi di quest'anno. Il 52% di questi arrivi si colloca nei mesi di agosto, settembre e ottobre 2022.

Questi dati catalogano i numeri degli arrivi anche in base alla nazionalità e all'età.

Da gennaio 2018 il 76% delle persone arrivate attraverso questi canali sono giovani uomini; tuttavia, questo non implica che non avessero bisogno di protezione internazionale, come afferma il *Migration Observatory* dell'Università di Oxford. Invero il 73% dei richiedenti asilo tra i 18 e i 29 anni nel 2021 hanno ottenuto la protezione internazionale o in alternativa un altro permesso di soggiorno.

Nel 2021 le cinque principali nazionalità di provenienza erano Iran, Iraq, Eritrea, Siria e Afghanistan, paesi che vivono da decenni enormi crisi umanitarie con effetti devastanti sulla popolazione. Nel 2022 circa dodici mila persone provenienti dall'Albania sono giunte attraverso la Manica sull'isola. Sebbene il paese non sia ufficialmente in stato di guerra, l'Agenzia ONU per i rifugiati (UNHCR) ha

sottolineato che le richieste di asilo sono individuali e in tal senso devono essere vagliate (nel 2022 in tutto il mondo circa ventimila cittadini albanesi hanno ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato).

Ad oggi, come evidenziato dall’Agenzia, non esistono canali legali e sicuri di accesso al Regno Unito se non per i rifugiati ucraini e un numero limitato di rifugiati afgani.

Chi potrebbe essere espulso in Ruanda?

Secondo le linee guida governative un richiedente asilo potrebbe essere trasferito in Ruanda a seguito di una valutazione individuale se risponde ai seguenti criteri:

- la precedente presenza o una connessione con un paese terzo - accertata dal governo britannico - in cui questo avrebbe potuto presentare domanda di asilo;
- se il richiedente è arrivato nel Regno Unito a partire dal 1° gennaio 2022 attraverso un viaggio che può essere definito “pericoloso”.

In concreto chiunque abbia viaggiato a bordo di una piccola imbarcazione o all’interno di un camion, ad eccezione dei cittadini ruandesi e dei minori stranieri non accompagnati. Fissare dei criteri così ampi e indiscriminati permetterebbe anche la deportazione dei richiedenti più vulnerabili.

In una nota pubblicata a maggio del 2022 dal Ministero degli Interni (*Equality Impact Assessment of the Rwanda policy*) viene definito con precisione chi può essere destinatario di tale misura e gli effetti che la stessa avrebbe su individui la cui vulnerabilità si fonda su caratteristiche quali età, sesso, etnia, disabilità, ri-assegnazione del genere, orientamento sessuale, stato di gravidanza o credo religioso.

Il risultato di questa analisi è che, nonostante l’accordo possa discriminare in via indiretta giovani maschi tra i 18 e i 39 anni (il 75% di coloro che arrivano nel paese “irregolarmente”) e costituire un rischio per le persone transessuali, non vi sono motivi per ritenere che l’accordo violi i principi di non discriminazione e uguale opportunità, come sanciti dall’*Equality Act del 2010* (un provvedimento normativo che obbliga le amministrazioni pubbliche a rispettare il dovere di applicare misure eque che evitino discriminazioni nei confronti di coloro che necessitano di specifiche tutele).

Preme tuttavia evidenziare che tale studio sia stato condotto da un gruppo di ricerca interno allo stesso Ministero, fatto che desta dubbi circa la sua imparzialità.

Criticità

L’UNHCR in una nota del giugno 2022 aveva condannato l’accordo tra i due paesi alla luce delle linee guida e dei manuali emanati dalla stessa agenzia (*2013 UNHCR Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers* e *2021 UNHCR’s Note on the “Externalization” of International Protection*), affermandone la contrarietà allo spirito della Convenzione del 1951.

Molte altre organizzazioni a difesa dei diritti umani (*Human Rights Watch, International Rescue Committee e l’European Council on Refugees and Exiles*) hanno contestato e criticato aspramente il piano di espulsione proprio sulla base della dura repressione messa in atto dal governo ruandese contro i suoi oppositori e delle numerose violazioni dei diritti umani, in particolare nei confronti della comunità LGBTQIA+.



Victoire Ingabire Umuhoza, politica e attivista per i diritti umani in Ruanda, ha mostrato soddisfazione a seguito della sentenza della Corte di appello, portando come esempio della crudeltà del regime il caso di un gruppo di rifugiati congolesi uccisi dalla polizia per aver protestato e denunciato le pessime condizioni abitative all'interno del campo profughi.

Il Ruanda è infatti un paese dal quale ancora fuggono migliaia di persone: nel 2021 più di dodici mila cittadini ruandesi sono stati costretti a fuggire e hanno presentato domanda di asilo in altri stati.²

La pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo

Il memorandum e l'annessa policy in materia di asilo sono stati criticati anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che nel 2022 attraverso un'ingiunzione aveva bloccato il primo volo di espulsione di sette richiedenti asilo.

La CEDU aveva infatti deciso di concedere un provvedimento cautelare urgente ad un cittadino di origine irachena che aveva chiesto asilo nel Regno Unito a maggio del 2022 e che stava per essere espulso. Grazie a questa decisione, gli avvocati degli altri richiedenti hanno potuto presentare dei ricorsi urgenti.

A N.K., cittadino iracheno, era stato notificato un provvedimento di espulsione, nonostante vi fosse un referto medico che indicava sospetti segni di tortura. N.K. aveva ricevuto un diniego di una misura sospensiva da parte dell'Alta Corte sulla base della non fondatezza delle ragioni che ritengono il Ruanda "paese non sicuro", e pertanto sarebbe stato trasferito a Kigali il 14 giugno 2022. La Corte europea, pronunciata a seguito del ricorso individuale da questi presentato, bloccò invece l'efficacia del provvedimento fino alla conclusione dell'azione legale in corso nel Regno Unito.

Conclusioni

I profili di illegittimità così come di efficacia sul piano pratico di questo accordo sono molteplici.

La stessa sentenza della Corte di Appello afferma senza alcun dubbio che si tratta di una politica contraria all'articolo 3 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo³, che il Regno Unito ha ratificato e alla quale deve conformarsi.

Vi sono evidenze, riportate dallo stesso Ministero degli Interni oltre che da numerose organizzazioni a difesa dei diritti umani, sulla non conformità del sistema di asilo ruandese agli standard internazionali e alle garanzie procedurali presenti nella normativa inglese: ad esempio il non prevedere la presenza di avvocati nelle fasi iniziali della procedura di asilo o la mancanza della possibilità di beneficiare di assistenza legale gratuita.

Da un punto di vista pratico, il governo vorrebbe contrastare la migrazione "irregolare" e il traffico di migranti, distinguendo tra chi avrebbe realmente diritto alla protezione internazionale dai "migranti economici". Tuttavia, dai dati raccolti dal governo britannico emerge che non vi è una reale connessione tra i canali di ingresso utilizzati dalle persone migranti e la loro necessità di protezione. L'obbligo degli Stati di fornire protezione a coloro in fuga da povertà, guerre, violazioni dei diritti umani e da cambiamenti climatici che rendono impossibile vivere nel paese natio è giuridicamente prevalente rispetto a normative nazionali non conformi alle norme a tutela dei diritti umani.

² Dati forniti da UNHCR, consultati il 04 luglio 2023 disponibili su: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=2bxU2f>

³ Art. 3, Cedu sancisce il divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti.



Infine, nonostante le rassicurazioni e le garanzie procedurali stabilite all'interno del Memorandum, l'illegittimità di questa *policy* è evidente così come il fatto che da anni la priorità politica e strategica dei paesi europei è quella di esternalizzare i confini e l'obbligo di fornire protezione internazionale, finanziando paesi terzi (Libia, Turchia, Tunisia e Niger) per gestire i flussi migratori.



BIBLIOGRAFIA

BBC News, 2023, “*What is the UK’s plan to send asylum-seekers to Rwanda?*”, online, disponibile su: <https://www.bbc.com/news/explainers-61782866>

Giovanni Gugg, 2023, “*UK-Rwanda: la Corte d’Appello del Regno Unito dichiara illegale il piano di espulsione dei richiedenti asilo in Rwanda*”, Focus on Africa, online, disponibile su: <https://www.focusafrica.info/uk-rwanda-la-corte-dappello-del-regno-unito-dichiara-illegale-il-piano-di-espulsione-dei-richiedenti-asilo-in-rwanda/>

Sertan Sanderson, 2023, “*UK Court of Appeal strikes down Rwanda asylum policy – for now*”, InfoMigrants, online, disponibile su: <https://www.infomigrants.net/en/post/50023/uk-court-of-appeal-strikes-down-rwanda-asylum-policy--for-now>

Diane Taylor, 2023, “*Over 24,000 asylum-seekers could be sent to Rwanda despite court ruling*”, The Guardian, online, disponibile su: <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/jun/30/over-24000-uk-asylum-seekers-could-be-sent-to-rwanda-despite-court-ruling#:~:text=Over%2024%2C000%20UK%20asylum%20seekers%20could%20be%20sent%20to%20Rwanda%20despite%20court%20ruling,-Home%20Office%20sent&text=More%20than%2024%2C000%20asylum%20seekers,court%20of%20appeal%20on%20Thursday.>

Peter William Walsh, 2022, *Q&A: The UK’s policy to send asylum seekers to Rwanda*, The Migration Observatory at the University of Oxford, online, disponibile su: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/commentaries/qa-the-uks-policy-to-send-asylum-seekers-to-rwanda/>

Gov.UK, 2022, “*World first partnership to tackle global migration crisis*”, News story, online, disponibile su: <https://www.gov.uk/government/news/world-first-partnership-to-tackle-global-migration-crisis>

UK Home Office, Memorandum of Understanding between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Rwanda for the provision of an asylum partnership arrangement, 2022 (aggiornato il 6 aprile 2023), online, disponibile su: <https://www.gov.uk/government/publications/memorandum-of-understanding-mou-between-the-uk-and-rwanda/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-and-the-government-of-the-republic-of-r#part-1--transfer-arrangments>

UK Home Office (Migration and Borders Group), 2022, Equality Impact Assessment: Migration and Economic Development Partnership with Rwanda, online, disponibile su: <https://www.gov.uk/search/services>

UNHCR, What we do, UK Asylum and Policy and the Illegal Migration Bill, 2022, online, disponibile su: <https://www.unhcr.org/uk/what-we-do/uk-asylum-and-policy/uk-asylum-and-policy-and-illegal-migration-bill>



UNHCR, Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum-Seekers under the UK-Rwanda arrangement, 8 giugno 2022, online, disponibile su: <https://www.unhcr.org/uk/media/unhcr-analysis-legality-and-appropriateness-transfer-asylum-seekers-under-uk-rwanda>