

*Quando ad emigrare erano gli occidentali la ricerca di un futuro migliore era riconosciuta come un diritto universale. Oggi che a muoversi sono interi popoli è diventata un delitto. Ma le politiche repressive non fermeranno le migrazioni*

# Per Terra e per Mare



foto di Boris Grdanoski/Ap

**I**n tanti avevamo sperato in una svolta di civiltà nelle politiche migratorie quando, nel settembre 2019, si erano insediati l'attuale governo italiano e la nuova Commissione dell'Unione europea. È trascorso poco più di un anno, segnato ancora da centinaia di morti in mare, da continue torture e atrocità in Libia, dall'uso ricattatorio dei migranti da parte del governo turco. Eventi prodotti anche dall'ideologia e dalla pratica dell'Europa-fortezza, che erige recinzioni e muri, materiali e giuridici, per tenere lontane, a prezzo di migliaia di morti, persone che scappano da condizioni invivibili e aspirano ad una prospettiva di vita conforme ai diritti più elementari.

Un quadro della situazione di fatto sostanzialmente analoga a quella di un anno fa, nonostante la retorica del «nuovo umanesimo» prospettato da Giuseppe Conte e dello «stile di vita europeo» fondato, nelle parole di Ursula von der Leyen, su dignità umana, libertà, uguaglianza, diritti umani, solidarietà.

A livello politico normativo sono intervenute novità: la proposta della Commissione europea di nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo e il decreto-legge che modi-

fica i decreti Salvini.

Il decreto-legge, oltre al tardivo recepimento dei rilievi di costituzionalità formulati dal presidente della Repubblica e dalla sentenza con cui la Consulta aveva dichiarato l'illegittimità di alcune parti dei decreti Salvini, ha modificato le norme sul sistema di accoglienza e ha ripristinato la protezione umanitaria. Ma tante altre parti non sono state toccate o sono state modificate in modo insoddisfacente. Il decreto rappresenta sicuramente un passo avanti, avendo sanato le più sconcertanti violazioni del diritto costituzionale e internazionale, oltre che del buon senso, ma non costituisce quella svolta di civiltà espressiva del proclamato nuovo umanesimo. Speriamo che il parlamento integri e corregga il decreto, come da più parti è stato sollecitato.

Con più severità va valutata la proposta della Commissione europea, di cui si

## LA BATTAGLIA DELLE ASSOCIAZIONI

*Se il nuovo umanesimo  
affonda nel Mare Nostrum*

Franco Ippolito \*

può apprezzare soltanto la parte iniziale, dove si ricorda la «migrazione come fenomeno costante nella storia dell'umanità» e si afferma che «se inserita in un sistema correttamente gestito, la migrazione può contribuire alla crescita, all'innovazione e al dinamismo della società».

Deludenti e negative sono invece le ulteriori 30 pagine, frutto di un mediocre compromesso al ribasso, con soluzioni inidonee a risolvere i gravi problemi posti dal Regolamento di Dublino e dagli interessi contrastanti dei diversi Stati membri dell'Unione. Soprattutto permane la visione asfittica e irrealistica della migrazione come emergenza, mentre ci troviamo dinanzi a un fenomeno strutturale che non si può contrastare gridando all'invasione. Occorrono iniziative di politica economica, di politica ambientale, di sostegno allo sviluppo, di accordi di cooperazione e di migrazione con i

paesi di quell'immenso continente che è l'Africa, che nei prossimi 50 anni avrà un raddoppio di popolazione, mentre la nostra vecchia Europa è destinata a perdere quasi 100 milioni di abitanti, con tutto quel che inevitabilmente consegue in termini di sostenibilità economica e sociale.

La migrazione non si può fermare né con il muro o con il mare né con i divieti né con i blocchi navali. La migrazione va governata. Compito della politica è proprio quella di governarla. È sempre più evidente che, a Roma come a Bruxelles, le istituzioni di governo non sono in grado di farcela senza una forte mobilitazione della società civile e dell'associazionismo democratico.

A tal fine, la Fondazione Basso, l'Asgi e Magistratura democratica e le tre Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil, hanno organizzato nelle settimane scorse una iniziativa per contribuire a sollecitare l'attivazione di energie intellettuali, politiche e sociali al fine di rilanciare la migrazione come questione strutturale e centrale non solo di dignità umana, di civiltà e di democrazia, ma anche di innovazione culturale e sociale e di sviluppo economico.

\* presidente della Fondazione Basso



# Il nuovo populismo che penalizza i soccorsi

*Vengono colpite condotte lecite e virtuose come i salvataggi in mare per alimentare paure e razzismi e cercare consensi a misure illegali, come avviene con la chiusura dei nostri porti alle navi delle ong*

Luigi Ferrajoli \*

Sulla questione migranti si gioca il futuro della nostra civiltà: dell'identità democratica dell'Italia, ma anche dell'Europa e di tutti i paesi ricchi dell'Occidente, oggi accomunati da una guerra crudele contro i migranti e dalla perdita di memoria dei «mai più» opposti, all'indomani della Liberazione, ai razzismi e ai genocidi, ai campi di concentramento e ai fili spinati, alle oppressioni e alle discriminazioni razziali. Questa identità sta crollando a causa della stridente contraddizione tra i principi costituzionali di libertà e di uguaglianza che informano le nostre democrazie e le nostre politiche di esclusione dei migranti, fino all'assurda penalizzazione di chi salva vite umane in mare. E' una contraddizione che, se non risolta, renderà impronunciabili i diritti fondamentali, i quali sono universali e indi-

visibili o non sono, e non potranno essere ancora proclamati se continuerà la loro lesione, ogni anno, in danno di milioni di esseri umani che muoiono per fame e mancanza di farmaci salva-vita e delle migliaia di persone che affogano in mare nel tentativo di raggiungere i nostri paesi.

## Il diritto di emigrare

Lo stesso diritto di emigrare, non dimentichiamo, è un diritto fondamentale vigente, stabilito dalla nostra Costituzione, dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e dal Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966. Non solo. È anche il più antico dei diritti umani, essendo stato formulato fin dal secolo XVI da Francisco De Vitoria a sostegno della conquista del «nuovo mondo», e poi rivendicato da John Locke, che lo pose alla base del diritto alla sopravvivenza, la quale, egli scrisse, è garantita a tutti dalla possibilità di emigrare («negli incolti deserti dell'America» giacché c'è «terra sufficiente nel mondo a bastare al doppio dei suoi abitanti»). Oggi che non sono più gli occidentali, ma quanti fuggono dai paesi impoveriti dalle nostre politiche predatorie a far uso del diritto di emigrare, l'esercizio di questo diritto si è capovolto in delitto, e lo si reprime con la stessa feroce durezza con cui lo si brandì alle origini della civiltà moderna a scopo di conquista e colonizzazione.

C'è poi un altro capovolgimento perverso e ancor più paradossale che contrassegna, in particolare, le politiche italiane contro gli immigrati: il capovolgimento dello stesso populismo penale in tema di sicurezza, esplicitamente operato dal secondo decreto Salvini ma di fatto confermato, sia pure dietro un mistificante giro di parole, dal recente decreto n. 130 dell'ottobre di quest'anno. Il vecchio populismo penale faceva leva sulla paura per la criminalità di strada, cioè per fenomeni enfatizzati ma pur sempre illegali, onde produrre paura e ottenere consenso a misure inutili e demagogiche ma pur

sempre giuridicamente legittime, come gli inasprimenti delle pene decisi con i vari pacchetti di sicurezza. Il nuovo populismo securitario fa leva, esattamente al contrario, sull'istigazione all'odio e sulla diffamazione di condotte non solo lecite ma virtuose e addirittura eroiche, come il salvataggio di vite umane in mare, al fine di alimentare paure e razzismi e ottenere consenso a misure esse stesse illegali, come la chiusura dei porti, le preordinate omissioni di soccorso, i sequestri delle persone salvate e le lesioni dei diritti umani dei migranti.

## Il nuovo populismo

Questo nuovo populismo ha così prodotto e continua a produrre, oltre alle morti in mare, un danno gravissimo alle basi sociali e ideali della nostra democrazia: l'abbassamento del senso morale e dello spirito pubblico nella cultura di massa. Quando l'indifferenza per le sofferenze e per i morti, la disumanità e l'immoralità di formule come «prima gli italiani» a sostegno dell'omissione di soccorso sono praticate e ostentate dalle istituzioni, esse non soltanto sono legittimate, ma sono anche assecondate e alimentate. Diventano contagiose e si normalizzano. Non capiremmo, senza questa corruzione del senso morale operata dall'esibizione dell'immoralità ai vertici dello Stato, il consenso di massa di cui godette il fascismo e di cui godono oggi, nei loro paesi, Trump e Bolsonaro, Orban ed Erdogan. Queste politiche crudeli hanno avvelenato e incattivito la società. Hanno seminato la paura e l'o-

**Fuggire dalla miseria è un diritto stabilito dalla nostra Costituzione e dalla Dichiarazione universale dei diritti umani**



Confine tra Serbia e Ungheria foto Ap

dio per i diversi. Hanno fascistizzato il senso comune. Hanno screditato, con la diffamazione di quanti salvano vite umane, la pratica del soccorso di chi è in pericolo di vita e, con essa, i normali sentimenti di umanità che formano il presupposto della democrazia.

Per questo - per non vergognarci dei nostri governanti - ci aspetteremo, da questo governo, una svolta radicale, consistente nella cancellazione pura e semplice della parte del decreto in via di conversione che ancora lascia aperta la possibilità di impedire e sanzionare l'accesso nelle nostre acque territoriali delle navi che salvano vite umane in mare. E' in questione non solo il diritto alla vita e la dignità di persone dei naufraghi, ma anche la nostra dignità e la dignità della nostra Repubblica.

\* professore emerito Filosofia del diritto Università RomaTre

## IL TESTO IN DISCUSSIONE ALLA CAMERA

# Il diritto di migrare, rivoluzione mancata

Silvia Albano \*

Il testo del decreto-legge di modifica dei decreti sicurezza contiene sicuramente importanti novità, ma anche molte ombre che fanno ritenere che non si tratti affatto della rivoluzione annunciata.

In primo luogo si stabilisce che la richiesta di permesso di soggiorno può essere rifiutata o il permesso di soggiorno revocato «salvo ricorrano seri motivi derivanti dagli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato italiano», nelle intenzioni del legislatore (così si afferma nella relazione) risponderebbe al monito del presidente della Repubblica all'atto della promulgazione del primo decreto sicurezza (D.L. n. 113/2018), ma porrà una grave problema agli interpreti, perché non specifica che tipo di permesso di soggiorno verrebbe rilasciato in questo caso, mentre il vecchio comma 6 prevedeva che il questore rilasciasse un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Nonostante una giurisprudenza consolidata che affermava che la protezione umanitaria era una fattispecie aperta che permetteva di offrire tutela ai diritti fondamentali dello straniero protetti a livello costituzionale e internazionale, il legislatore ha compiuto la scelta di mantenere solo ipotesi tipiche di protezione speciale, che dovrebbero sostituire la vecchia protezione umanitaria, ampliandole in modo certamente condivisibile, ma con il limite della tipizzazione delle situazioni cui offrire tutela. Si pone, quindi il problema del raccordo tra questa tipizzazione e la modifica dell'art 5 comma 6 del Testo unico sull'immigrazione, permanendo la necessità di dare piena attuazione al diritto di asilo costituzionale.

Si ampliano i casi di protezione speciale.

Al rischio tortura in caso di rimpatrio è stato aggiunto il rischio di trattamenti inumani e degradanti e si inserisce anche il riferimento all'art 8 Cedu, il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

Che ne sarà, però, della necessaria tutela, in ossequio agli obblighi costituzionali e internazionali dell'Italia, di tutte quelle condizioni di vulnerabilità che non sembrano rientrare nella normativa modificata e che sfuggono necessariamente a una tipizzazione, e che ruolo avrà nella possibilità di offrire tale tutela la nuova formulazione dell'art 5 comma 6 del TU sull'immigrazione?

Un esempio che riguarda un numero rilevante di migranti, è l'obbligo scaturente dall'art 14 della Convenzione contro la Tortura di assicurare una riabilitazione completa alle vittime di tortura, soggetti vulnerabili per eccellenza. Pensiamo a tutti coloro che sono stati imprigionati nei centri di detenzione in Libia.

Restano norme di dubbia costituzionalità che erano state soggette a serrate critiche. Non potrò citarle tutte per ragioni di spazio.

Non è stato ripristinato l'appello per i procedimenti relativi al diniego del permesso di soggiorno per casi speciali, ove non c'è nemmeno un procedimento innanzi a un'autorità amministrativa quali le Commissioni Territoriali.

E' stata abolita la procedura immediata, incompatibile con la direttiva procedure,

**Troppe ombre nel provvedimento con cui il governo vuole sostituire i decreti sicurezza**



Un salvataggio di migranti da parte della ong Sea Watch

ma resta immutato l'impianto delle procedure accelerate e l'allargamento dei reati che costituiscono cause di esclusione del riconoscimento dello status di rifugiato o protezione sussidiaria introdotto dal D.L. 113/2018 a fattispecie di scarsa offensività o allarme sociale a fronte dei gravissimi comportamenti e della gravità estrema delle condotte previste dagli strumenti internazionali. Ciò aveva destato forti perplessità in ordine alla ragionevolezza di tale previsione, e con la nuova normativa la sussistenza di una delle ipotesi di esclusione accertata con condanna anche non definitiva diventa anche una nuova ipotesi di trattamento nei CPR dei richiedenti asilo e diventa anche motivo di esclusione dal sistema di accoglienza per i titolari di protezione speciale, mentre la semplice denuncia per una di queste ipotesi di reato comporta l'applicazione della procedura accelerata (prima era prevista la procedura immediata).

E' stato poi inserito un ulteriore autonomo motivo di trattenimento del richiedente asilo nell'ipotesi in cui vi sia stata la presentazione della domanda reiterata di protezione internazionale in fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento (art. 29 bis del D.lgs. n. 25/2008), che sembra essere di applicazione automatica.

Resta la possibilità di revoca della cittadi-

nanza italiana, prevista a seguito della condanna per reati gravissimi, ma che aveva suscitato pesanti critiche da parte dei costituzionalisti per la grave discriminazione operata in base al modo di acquisto della cittadinanza a fronte della configurazione costituzionale dell'istituto, non suscettibile di ogni possibile frammentazione. Non a caso, per risalire storicamente a forme differenziate di cittadinanza, occorre tornare con la memoria alla stagione coloniale italiana.

Si modifica anche il cd. decreto sicurezza bis prevedendo che le operazioni di soccorso siano escluse dalle eventuali limitazioni o divieti di transito nei porti, purché immediatamente comunicate alle autorità e condotte nel rispetto delle direttive del competente centro di coordinamento dei soccorsi in mare. Qui sta la criticità della norma perché lo stato italiano riconosce la zona Sar libica con la conseguenza che per ampi spazi di mare sarebbe competente per il coordinamento dei soccorsi la guardia costiera libica alle cui istruzioni le Ong si dovrebbero attenere.

Insomma, come dicevo all'inizio mi pare che l'impostazione dell'approccio al tema dei migranti e della «sicurezza» non sia mutato nel modo radicale in cui tutti gli operatori del settore si aspettavano.

\* Magistratura democratica





IMMIGRAZIONE E ASILO

# L'apparente discontinuità del Patto europeo

Marco Borraccetti \*

**L**a pubblicazione del nuovo Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, del 23 settembre del 2020, va letto nell'ottica del fallimento della politica europea legata all'immigrazione regolare e all'asilo. Gli aspetti sui quali val la pena soffermarsi riguardano l'effettiva applicazione del principio di solidarietà, la protezione internazionale, l'apertura di vie legali d'accesso e, infine, il ruolo delle relazioni coi paesi terzi.

In generale, pur se l'approccio seguito dalla Commissione sembra in discontinuità col passato, questo non emerge nella parte del Patto dedicata alla solidarietà tra Stati. Pur se il testo sembra prefigurare un'evoluzione rispetto al passato, si tratta di mera impressione visto che continua a prevalere l'azione lasciata alla disponibilità degli Stati, prevedendo il ricollocamento dei migranti da uno Stato all'altro o, in alternativa, misure di sostegno economico, in sostituzione del primo, esattamente come proposto od ipotizzato in passato.

Più in dettaglio, questa forma di solidarietà, oltre al possibile ricollocamento, che nella pratica interverrebbe solo in situazioni d'emergenza, prevede il cosiddetto rimpatrio sponsorizzato, ossia il farsi carico economicamente da parte di uno Stato membro del rimpatrio di chi, in posizione irregolare, si trova in altro Stato membro; tuttavia, continueranno a rimanere onere degli Stati di frontiera la gestione e l'ospitalità di coloro che arrivano per la prima volta sul territorio europeo.

Il mero sostegno economico non è sufficiente e non rappresenta una soluzione accettabile dal punto di vista della solidarietà nell'equa condivisione di responsabilità; al contempo, manca uno strumento di sanzione nei confronti di quegli Stati che dovessero rifiutarsi di procedere al sostegno degli Stati di frontiera, sia attraverso il ricollocamento, che economicamente.

## Rimpatri rapidi

Nella parte dedicata alla protezione internazionale, sono due gli aspetti da sottolineare, il primo dei quali riguarda la procedura di frontiera che collega il tema dell'asilo a quello dei rimpatri veloci. In tal caso, il legittimo interesse degli Stati membri a provvedere al rimpatrio rapido di coloro in posizione irregolare, rischia concretamente di configgersi col rispetto dei diritti fondamentali degli interessati. Infatti, la velocità è normalmente nemica dell'esame accurato, non solo per coloro che necessitano di tempo per informare adeguatamente sulle ragioni che li portano a scappare dal loro territorio d'origine o di residenza, ma anche per tutte le persone in posizione vulnerabile, che potrebbero vedersi negati i di-

ritti loro riconosciuti in quanto tali.

Il secondo aspetto riporta al criterio per l'individuazione dello Stato membro competente ad esaminare le domande di protezione internazionale. Come noto, attualmente prevale quello dello Stato di primo ingresso, pur se residuale sul piano teorico, che nei fatti comporta l'esposizione dei soli Stati alla frontiera esterna dell'Unione europea. Pur se la presidente della Commissione europea aveva ribadito più volte l'intenzione di superare detto criterio, si deve prendere atto dell'esatto contrario: infatti, quanto proposto lo mantiene esattamente com'è oggi.

La protezione internazionale spicca anche nella parte sulle vie legali di accesso all'Unione, completata dalla Raccomandazione relativa ai percorsi legali di protezione nell'Ue, che pur dovrebbe andare oltre la necessità di un sicuro percorso per coloro in bisogno di protezione: infatti, solo riconoscendo una forma sicura di accesso a tutti coloro che desiderano recarsi sul territorio europeo, si potrà contribuire alla riduzione del numero di vittime ed anche dell'abuso del sistema di protezione internazionale. Infatti, la creazione di vie legali d'accesso per sole ragioni di lavoro porterebbe alla riduzione delle domande di protezione internazionale, così diminuendo la pressione cui sono soggetti i sistemi statali soprattutto negli Stati di frontiera, e del numero di persone alla mercé di organizzazioni criminali.

## L'approccio securitario

Infine, quanto alla dimensione esterna della politica migratoria, si sottolinea l'importanza strategica della collaborazione con i paesi partner per la realizzazione di tutti gli obiettivi indicati: si pensi alla collaborazione per gli accordi di riammissione o per l'individuazione di forme di accesso legale all'Ue, siano esse o meno relative alla protezione internazionale. In questo caso, il Patto sottolinea la volontà di guardare anche agli interessi degli Stati coinvolti, cosa non sempre avvenuta in passato quando si utilizzava la leva della superiore forza contrattuale europea a loro discapito. A dispetto di quanto dichiarato, però, anche in tal caso non ci troviamo innanzi ad un nuovo approccio: fino ad ora gli Stati membri e l'Unione hanno concluso con gli Stati terzi degli accordi di riammissione fondati sullo scambio tra l'impegno contro l'immigrazione irregolare e la facilitazione nell'ottenimento dei visti, soprattutto quelli di breve durata, utili per una mobilità temporanea e non sempre funzionali alla ricerca di un lavoro. La leva dell'utilizzo dei visti è prevista anche nel Patto, rischia di rimanere il disequilibrio tra gli interessi considerati e lo stesso ricorso ai visti richiede un ripensamento per essere considerato appetibile. Tra l'altro, il rischio concreto è che si utilizzi questo sistema per creare una sorta di competizione tra Stati della stessa regione geografica, cosa auspicabilmente da evitare.

In conclusione, il Patto presentato dalla Commissione non sembra portare alle auspicate e annunciate innovazioni e discontinuità: rimane l'approccio prevalentemente securitario, incentrato sui rimpatri e con forte limitazione dell'accesso al territorio europeo, per qualunque ragione. Inoltre, rimangono il critico criterio dello Stato di primo ingresso ed una solidarietà lasciata alla discrezionalità statale e focalizzata sulla dimensione economica, prevedendo il ricollocamento solo in casi d'emergenza.

Permane dunque la necessità di un approccio diverso, che guardi ad un sistema europeo di gestione delle domande; che preveda reali vie di ingresso legali per lavoratori, più trasparenti e non limitate alla mobilità di breve durata; che, infine, preveda un modello in cui il sistema di protezione internazionale unisca, a ricollocamenti e corridoi umanitari, la possibilità di arrivare nell'Unione in modo sicuro, ove la presentazione di domande di protezione sia sempre e comunque consentita.

\* professore diritto dell'Unione europea - Università di Bologna

DIFFICILE INDIVIDUARE LE RESPONSABILITÀ DEI GOVERNI

# Le complicità europee nei crimini libici

Luca Masera \*

**L**a comunità internazionale e l'opinione pubblica sanno da anni che i centri di detenzione dove in Libia vengono trattenuti i migranti sono dei luoghi infernali: tanto i centri «regolari», gestiti dalla Guardia costiera libica (Libian Coastguard, LCG) e più in generale dalle autorità del governo libico riconosciuto a livello internazionale; quanto e ancora di più i centri irregolari, gestiti dalle varie milizie operanti sul territorio. Le torture più atroci sono all'ordine del giorno, tanto da richiamare secondo molti commentatori le atrocità dei lager nazisti.

I nostri Tribunali già si sono occupati delle condizioni dei campi libici. Il processo più noto è quello celebrato presso la Corte d'assise di Milano, che ha condannato all'ergastolo un cittadino somalo riconosciuto colpevole di una serie di terribili reati durante il periodo in cui prendeva parte alla gestione del campo per migranti di Bani Walid. Condanna confermata pochi giorni fa dalla Cassazione, con conseguente riconoscimento in via definitiva della gravità di quanto avviene nei campi libici.

Nonostante quindi la realtà dei campi libici sia a tutti ben nota, il governo italiano, a far data in modo particolare dal 2017, ha individuato nella collaborazione con le autorità libiche (e in particolare con la Guardia costiera libica) un elemento decisivo della propria politica migratoria. Il sostegno alla Gcl con strumenti tecnici e finanziari, oltre che logistici e operativi, è una costante della politica italiana degli ultimi anni.

Le nostre autorità sanno che i centri di detenzione libici, ove la Gcl riconduce i migranti soccorsi in mare, sono luoghi di inferno, ove si commettono le peggiori atrocità. Tuttavia esse finanziano e sostengono le operazioni con cui i migranti che finalmente sono riusciti a fuggire da tali centri, vengono ricondotti all'inferno da cui provenivano.

E' possibile che si ponga una questione di responsabilità penale dei nostri vertici istituzionali per complicità nei crimini di cui sono vittime i migranti in Libia?

La domanda appare provocatoria, perché la politica di collaborazione con le autorità libiche nel controllo delle migrazioni è tutt'altro che una circostanza negata o taciuta dai nostri governi, e la sua attuazione trova larghissimo sostegno nell'opinione pubblica, oltre ad essere stata salutata con grande favore

anche dalle istituzioni dell'Ue.

Ma proviamo a decontestualizzare la questione, togliendo di mezzo, per un istante, la politica e l'attualità, e affrontando la questione in termini squisitamente giuridici. Ci sono dei centri di tortura gestiti da autorità di un governo X, e un altro governo Y, che ben conosce la situazione di questi centri, fornisce aiuti e mezzi al primo per gestirli: è così azzardato chiedersi se i membri del governo Y possano essere ritenuti responsabili per complicità nei crimini commessi in tali centri?

La tesi della responsabilità penale delle autorità italiane (ed europee) per complicità nei crimini contro l'umanità che si verificano in Libia è stata fatta oggetto di un'importante comunicazione redatta all'interno di un progetto di cliniche legali dell'Università di Scienze politiche di Parigi, e presentata nel giugno 2019 all'ufficio della Procura presso la Corte penale internazionale. Asgi (Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione) sta valutando la presentazione di un esposto in sede interna per complicità delle nostre autorità con quella vera e propria associazione criminale rappresentata dalla Guardia costiera libica.

Realisticamente, le probabilità che tali iniziative conducano (in sede internazionale o interna) ad un procedimento penale a carico della autorità italiane (ed europee) per le atrocità dei campi libici sono scarse, per una serie di ragioni tecnico-giuridiche cui qui non vi è lo spazio neppure per accennare, e per ragioni politiche facili da intuire.

Ciò tuttavia non fa venir meno il senso di tali iniziative, il cui significato va oltre il piano strettamente giudiziario. Il diritto serve a segnare dei limiti alle decisioni che la politica può assumere, perché i diritti fondamentali non sono nella libera disponibilità della maggioranza di governo. Di fronte allora a violazioni dei diritti umani così eclatanti come quelle che avvengono in Libia, è dovere dei giuristi dichiarare con forza che ogni forma di consapevole complicità con tali atrocità configura un fatto criminale, i cui responsabili dovrebbero rispondere davanti ad un Tribunale penale. Molto probabilmente le contingenze politiche impediranno che ciò avvenga, ma avere l'onestà di riconoscere che la nostra cooperazione con la Libia si traduce in una complicità criminale, può rappresentare un passo importante verso la costruzione nell'opinione pubblica di una coscienza pubblica che avverta come intollerabile il perpetuarsi di tali politiche.

\* professore di diritto penale Università di Brescia, vice-presidente Asgi



2015, una colonna di migranti a Roszke, Ungheria Ap





Foto di Louisa Gouliamaki. In basso, un migrante salvato dalla ong Sea Eye foto Alexander Draheim

# Dall'Africa ai Balcani l'arco della barbarie

*A seconda delle aree geografiche le violazioni dei diritti dei migranti hanno sfaccettature diverse ma un obiettivo comune: respingere e imprigionare*

**Fulvio Vassallo Paleologo\***  
**F. Murard-Yovanovitch\*\***

**L'**estensione geografica e la strutturale del crimine contro le persone migranti riguarda ormai tutti i confini europei esternalizzati e alcuni confini interni dell'Ue. Su un «arco di barbarie» che va dai Balcani alle coste dell'Africa occidentale, assistiamo ad una mostruosa accelerazione del crimine istituzionale per effetto del concatenarsi letale di varie politiche: di abbandono a mare e di omissioni di soccorso, di respingimenti, detenzione di massa e militarizzazione dei confini. A seconda delle aree geografiche e del livello di delega da parte dell'Ue ai suoi mandanti, le violazioni dei diritti delle persone in movimento hanno quindi sfaccettature diverse, che solle-

vano questioni di responsabilità specifiche. Eppure, i crimini odierni hanno una caratteristica unitaria, quella di respingere e detenere, di sacrificare la vita delle persone migranti in nome della «difesa dei confini». Tutte politiche per altro, perseguite e «legittimate» da vari «Piani» europei adottati dal Consiglio e dalla Commissione nel corso degli anni, soprattutto a partire dal 2015, e da ultimo nella proposta di un «Patto europeo su migrazioni e asilo» appena presentato dalla Commissione a Bruxelles il 23 settembre scorso.

Le cifre sono note: dal 2013 al 2020 si stima che oltre 20.000 bambini, donne e uomini siano annegati nel Mediterraneo. Un bilancio a cui si dà in generale poca importanza, invece, sono i circa 55.000 civili, tra cui donne e bambini forzatamente respinti in Libia, dalla firma del Memorandum con la Libia nel 2017 (fonte: Oim). Cifre che svelano quanto la macchina del crimine istituzionale sia ormai perfettamente oliata ed efficiente e porti alla tortura per delega di migliaia di esseri umani.

## Respingimenti collettivi

Oggi, si deve quindi parlare del Mediterraneo come di uno spazio di eliminazione fisica pianificata dei migranti che non si vogliono fare arrivare in Europa, e dove sono in atto pratiche sottratte a qualsiasi giurisdizione effettiva. Con la delega dei soccorsi e delle operazioni di pull-backs alla Guardia costiera libica si verifica una accelerazione dei respingimenti collettivi, perché di questo nei fatti si tratta quando si assiste e si coordina

la sedicente Guardia costiera libica nelle attività di intercettazione in mare. Tale delega consente all'Italia e all'Unione Europea di aggirare il disposto della sentenza Hirsi della Cedu, in quanto non si può sostenere che gli Stati europei, e segnatamente l'Italia, abbiano una «giurisdizione esclusiva» sui migranti intercettati in mare dai libici. Mentre è noto che i pull-backs delegati alle milizie libiche sono in realtà effettuati sotto il diretto coordinamento italiano e europeo, che però si vuole nascondere ad ogni costo.

Il Mediterraneo è, in questi ultimi anni, diventato un vero e proprio buco nero – frutto di una censura istituzionale che mira sistematicamente a nascondere le prove e a colpire tutte le organizzazioni non governative che continuano a prestare assistenza alle persone in fuga. Quando non bastano i decreti amministrativi si ricorre alle denunce e agli arresti per eliminare i testimoni scomodi che potrebbero denunciare le responsabilità istituzionali. Restano ormai solo i corpi arenati sulle coste libiche e tunisine e le rare voci delle vittime raccolte dall'incessante e cruciale monitoraggio civile che ci permettono di venire a conoscenza dei fatti e dell'entità dello sterminio in corso.

Le responsabilità individuali, anche se non ritenute rilevanti nei giudizi di taglio penalistico a livello nazionale, possono tuttavia incardinare valutazioni di condanna davanti alle giurisdizioni internazionali, o nell'ambito dei lavori di un tribunale di opinione come il Tribunale Permanente dei Popoli (TPP), che aveva già qualificato, nella sentenza di Palermo questi crimini di sistema.

## Criminalizzazione delle Ong

L'Unione Europea ha delegato agli stati membri di sbarco più esposti, Italia e Malta nel Mediterraneo centrale, ampi poteri di negoziazione con i paesi terzi ai quali vanno ricollegate precise responsabilità. Gli accordi bilaterali con il governo di Tripoli, del 2 febbraio 2017, che hanno assunto la forma di un Memorandum d'intesa e che sono sta-

## 20mila

sono le donne, gli uomini e i bambini morti nel Mediterraneo tra il 2013 e il 2020. A questi vanno aggiunti 55 mila migranti riportati in Libia (fonte: Oim)

ti ratificati nel tempo con un voto del parlamento italiano che ne ha approvato il finanziamento, non garantiscono ancora oggi soccorsi efficaci in mare e rispetto dello stato di diritto (rule of law) a terra, con conseguenti gravissime violazioni dei diritti fondamentali delle persone migranti. La delega dei poteri di intervento in acque internazionali alla sedicente «Guardia costiera libica», con la creazione, nel 2018, di una zona di ricerca e salvataggio (Sar) affidata alla competenza esclusiva di questa autorità ha prodotto migliaia di vittime, ed ha permesso la progressiva eliminazione delle navi di soccorso.

Le politiche nazionali di criminalizzazione delle Organizzazioni non governative che si sono snodate prima con decisioni amministrative del ministro dell'interno, rivolte «ad navem», caso per caso, poi con il decreto sicurezza bis del 2019 e quindi alla fine dello scorso anno con il rinnovo degli accordi con la sedicente Guardia costiera libica alla quale si sono forniti mezzi, addestramento ed assistenza operativa. I processi penali contro le Ong sono stati utilizzati come strumento di politica delle migrazioni anche se non si è mai arrivati ad una sentenza di condanna degli operatori umanitari. Ma dai processi penali emergono fatti precisi che possono fondare responsabilità degli Stati e configurare un principio di prova di crimini contro l'umanità. E' infatti negli atti di questi processi, da ultimo il processo che si è concluso a Ragusa con l'assoluzione degli imputati appartenenti alla Ong Open Arms, che si trovano le prove documentali del coinvolgimento delle autorità italiane nelle attività di intercettazione in acque internazionali dei migranti in fuga dalla Libia. E la Corte di cassazione, con la sentenza del 16 febbra-

io di quest'anno, confermando la mancata convalida dell'arresto di Carola Rackete nel caso Sea Watch (Lampedusa-2019), ha delineato un sistema gerarchico delle fonti e principi di diritto che ribaltano il principio della responsabilità dello stato di bandiera propugnato ancora dal Viminale e rendono ancora più evidenti le responsabilità delle autorità italiane che negano alle Ong un porto di sbarco sicuro.

Più di recente gli effetti della normativa emergenziale conseguente alla pandemia da Covid ed in particolare del decreto interministeriale del 7 aprile 2020 e dell'Ordinanza di Protezione civile del 12 aprile 2020 (navi quarantena), con il rafforzamento del principio di sovranità nazionale, la chiusura dei porti dichiarati «non sicuri», ma solo per le navi delle Ong che battono bandiera straniera.

Se non ci sarà una svolta autentica, sul piano politico ma anche su quello sociale, giudiziario e culturale, che implichi una presa di coscienza collettiva, se questo sistema di crimini istituzionali rimarrà impunito, è probabile che si arriverà ad un annientamento totale della persona in movimento e della sua vita.

## Un limbo di non-diritto

Le politiche e le prassi di eliminazione dei migranti, trasversali e ormai strutturali nel mondo, svelano il «crollo culturale di una civiltà» che respinge e tortura impunemente l'altro, o lo fa vivere nel limbo del non-diritto. Questa molteplicità di violazioni nel mondo ci abitua ad una civiltà che «convive» con l'orrore (in diretta). Oggi, di fronte all'assordante silenzio e inaccettabile impunità in corso, sullo strenuo e ambiguo filo della omissione/commissione dei crimini, al comprovato nesso tra politiche e morti sarebbe urgente arrivare all'istituzione di un meccanismo di monitoraggio indipendente del sistema di controllo europeo delle frontiere, sul campo, vicino e insieme ai profughi, ed ai luoghi di frontiera, che ne documenti le quotidiane violazioni.

\* avvocato, vicepresidente Adif  
\*\* giornalista

