



050

*Il Rappresentante Permanente d'Italia
presso il Consiglio d'Europa
Strasburgo*

Strasbourg, 1st February 2023

Dear Commissioner,

With reference to your letter dated 26 January, addressed to the Italian Minister of the Interior, Mr. Piantedosi, I have the pleasure to convey to you the informative elements herein enclosed.

I avail myself of this opportunity to renew to you, dear Commissioner, the assurances of my highest consideration.

Michele Giacomelli

Ms Dunja Mijatovic
Commissioner for Human Rights
Council of Europe
STRASBOURG

La tutela della vita e della dignità umana e la salvaguardia dei diritti fondamentali dei rifugiati e dei richiedenti la protezione internazionale sono per il nostro Paese una priorità assoluta. Tuttavia, non può essere elusa la potestà delle autorità governative competenti in materia di ricerca e soccorso in mare, né possono eludersi le norme in tema di controllo delle frontiere e di immigrazione.

Al contemperamento di tali esigenze risponde il decreto legge n. 1/2023, in corso di conversione in questi giorni.

Il provvedimento interviene sulle attività svolte da navi private che effettuano attività di recupero di persone in mare, con l'obiettivo di prevenire possibili abusi della normativa di settore, riferita a salvataggi operati occasionalmente e non, invece, ad attività di intercetto e recupero sistematico e non occasionale di migranti in partenza dalle coste africane.

In tale prospettiva, le recenti disposizioni declinano le condizioni in presenza delle quali l'attività di recupero operata da navi private può ritenersi conforme alle convenzioni internazionali e alle norme nazionali, escludendo l'adozione di provvedimenti interdittivi o sanzionatori.

Si tratta di condotte, come l'immediata richiesta del POS, il suo raggiungimento senza ritardo, l'ottemperanza alle indicazioni delle competenti autorità statali, l'aver operato con modalità che non abbiano concorso a determinate situazioni di pericolo a bordo, funzionali alla più tempestiva messa in sicurezza delle persone recuperate.

A differenza di quanto asserito, dunque, le nuove disposizioni non impediscono alle ONG di effettuare interventi multipli in mare, né, meno che mai, le obbligano a ignorare eventuali ulteriori richieste di soccorso nell'area, qualora già abbiano preso a bordo delle persone. Tali interventi sono, infatti, legittimi se effettuati in conformità alle regole di condotta enunciate dal legislatore e alle indicazioni del competente centro di coordinamento del soccorso marittimo.

Ciò che la nuova norma intende evitare è, piuttosto, la sistematica attività di recupero dei migranti nelle acque antistanti le coste libiche o tunisine, al fine di condurli esclusivamente in Italia, senza alcuna forma di coordinamento.

Tale *modus operandi*, diffuso tra le ONG, si pone al di fuori delle fattispecie previste dalle Convenzioni internazionali in materia di soccorso in mare; inoltre, ingenerando nei trafficanti di esseri umani l'aspettativa di un sicuro e immediato intervento appena al largo delle aree di partenza, ha finito con il determinare — a prescindere dalle intenzioni delle ONG — una modulazione del modello criminale che precede l'impiego di imbarcazioni inadeguate alla navigazione in alto mare che, se per un verso garantiscono maggiori guadagni alle organizzazioni criminali, per altro verso, innalzano sensibilmente l'esposizione a rischio dei migranti.

Le considerazioni suesposte evidenziano come la scelta operata dal legislatore, lungi dall'ostacolare le operazioni di ricerca e soccorso, si proponga piuttosto di consentirne la più sicura e rapida conclusione, limitando nel contempo lo spazio di manovra dei trafficanti di esseri umani.

Quanto alle preoccupazioni espresse in ordine all'assegnazione alle navi ONG di *place of safety* nell'Italia centrale e settentrionale, si evidenzia come tale scelta trovi fondamento nell'imprescindibile necessità di operare una più equa redistribuzione tra le regioni, non tanto dei migranti, abitualmente trasferiti presso strutture di accoglienza dislocate sull'intero territorio nazionale, quanto degli oneri organizzativi e logistici correlati alla gestione degli sbarchi.

L'obiettivo perseguito è, in altri termini, quello di alleggerire le strutture di primissima accoglienza, prima tra tutte l'*hotspot* di Lampedusa, e gli incombenti che gravano sugli organismi e Corpi preposti alla gestione degli arrivi di migranti nelle regioni del sud Italia e, in particolare, in Sicilia e Calabria, sottoposte da mesi alla crescente pressione dei c.d. "sbarchi autonomi".

Deve aggiungersi che le navi cui è stato assegnato un POS in località più lontane sono assetti di grandi dimensioni, come tali idonei ad affrontare in sicurezza lunghe traversate, e che l'assegnazione del POS presuppone sempre un preliminare confronto con organi tecnici al fine di verificare l'assenza di possibili situazioni di rischio per l'incolumità delle persone a bordo.

Privo di fondamento appare, inoltre, il timore che il richiamo contenuto nella nuova norma alla necessità che le navi private che effettuano attività di recupero di persone in mare siano "in possesso dei requisiti di idoneità tecnico-nautica", possa determinare, per la sua genericità, la sottoposizione delle stesse navi a lunghi e ripetuti controlli, tali da allontanarle per significativi periodi dall'attività di ricerca e soccorso.

I recenti controlli svolti dalle competenti autorità, in conformità alle nuove disposizioni, in relazione agli ultimi interventi operati da navi ONG, non hanno, infatti, comportato alcuna lungaggine o ritardo, consentendo ai natanti la pronta ripresa della navigazione.

Con riguardo, infine, alle notizie diffuse dai media in merito a una presunta pratica di riammissione verso la Grecia, a bordo di navi private, di persone cui sarebbe stato impedito di presentare domanda di asilo in Italia, si riferisce che esse appaiono destituite di fondamento.

Ne è prova di esiguità del numero dei riammessi in Grecia (76 nel 2020, 160 nel 2021, 91 nel 2022 e 3 alla data del 15 gennaio 2023), a fronte delle migliaia di passeggeri provenienti da quel Paese che sbarcano in Italia.

Del pari, significativo è il numero delle domande di protezione internazionale presentate presso gli Uffici di Polizia di frontiera dislocati nei porti dell'Adriatico da stranieri provenienti dalla Grecia, che evidenzia come i richiedenti asilo non vengano riammessi dall'Italia.

Con riguardo alle modalità di esecuzione delle procedure in frontiera, si rappresenta, inoltre, che, nel rispetto del Codice Frontiere Schengen, la Polizia di frontiera, sui collegamenti intra-Schengen con la Grecia, non svolge controlli sistematici nei confronti dei passeggeri, bensì a campione.

In caso di rintraccio di irregolari, gli operatori, dopo aver garantito loro la necessaria assistenza sanitaria, procedono alle verifiche di competenza, anche con l'ausilio di mediatori culturali. Nella circostanza, allo straniero viene sempre garantito il diritto di manifestare la volontà di

chiedere la protezione internazionale, rendendolo edotto di tale facoltà tramite interpreti o *depliant* informativi multilingua. Qualora tale volontà sia manifestata, il richiedente, dopo il fotosegnalamento e la trasmissione degli atti in Questura, viene collocato in una struttura di accoglienza.

Solo gli stranieri irregolari che non intendono presentare domanda di protezione internazionale, vengono riammessi in Grecia, mediante affidamento al vettore con apposito verbale consegnato al comandante della nave. Tale procedura prevede sempre una valutazione caso per caso, fondata sull'Accordo di riammissione italo-greco del 30 aprile 1999.

Si precisa che gli stranieri irregolari vengono trattenuti dalla Polizia di frontiera per il tempo strettamente necessario alle operazioni di identificazione e, comunque, nel rispetto delle norme a tutela della dignità umana.

I minori stranieri non accompagnati vengono affidati ad apposite strutture di accoglienza, mentre vengono riammessi in Grecia solo i minori che viaggiano insieme al proprio nucleo familiare.

In merito alle preoccupazioni circa le modalità con le quali viene eseguito il trasferimento in Grecia, si evidenzia che in esecuzione dell'Accordo italo-greco, il trasporto avviene a cura del vettore, per cui non risulta possibile riferire in merito a quanto avviene a bordo della nave.

Notre Pays donne priorité absolue à la protection de la vie et à la dignité humaine ainsi qu'à la défense des droits fondamentaux des réfugiés et des demandeurs d'asile. Néanmoins, on ne peut pas négliger le pouvoir des autorités gouvernementales en matière de recherche et sauvetage en mer, ainsi que les réglementations en matière de contrôle des frontières et de migration.

Le décret législatif n. 1/2023 en phase de conversion en loi vise à assurer l'équilibre de ces exigences.

Ces dispositions législatives concernent les activités menées par les navires privés qui récupèrent des personnes en mer en ayant pour but celui d'empêcher tout éventuel abus des normes qui existent dans ce domaine et qui s'adressent aux sauvetages en mer ponctuels et non pas à une activité régulière d'interception et de sauvetage systématique des migrants qui quittent les côtes africaines.

Dans une telle perspective, ces dispositions législatives définissent les conditions dans lesquelles les activités de récupération menées par des navires privés peuvent être considérées comme conformes aux Conventions internationales et aux règles nationales, en excluant ainsi l'adoption de mesures d'interdiction ou de sanction.

Il s'agit de conduites, telles que la demande immédiate d'un *place of safety* (POS) qui devra être rejoint sans tarder, le respect des indications établies par les autorités gouvernementales compétentes, l'adoption de modalités qui ne contribuent pas à déterminer des dangers à bord, capables d'assurer une rapide mise en sécurité à bord des personnes secourues.

Contrairement à ce qui a été affirmé, donc, ces nouvelles mesures n'empêchent pas aux ONG d'effectuer plusieurs sauvetages en mer ni ne les obligent à ignorer d'autres éventuels appels à l'aide dans la même zone, même si elles ont déjà pris à bord des personnes. En effet, de telles interventions sont légitimes si elles sont effectuées conformément aux règles de conduite énoncées par le législateur et aux indications du centre de coordination de secours maritime compétent.

Ce que les nouvelles mesures souhaitent éviter c'est plutôt l'activité systématique de récupération des migrants dans les eaux qui se trouvent face aux côtes libyennes ou tunisiennes, afin de les conduire exclusivement en Italie, sans aucune forme de coordination.

Ce *modus operandi*, très répandu parmi les ONG, se situe en dehors des cas prévus par les Conventions internationales en matière de sauvetage en mer; en outre, en suscitant l'attente des trafiquants d'êtres humains de pouvoir compter sur une intervention sûre et immédiate au large des côtes, il a fini par créer - indépendamment des intentions des ONG - un modèle criminel qui prévoit l'utilisation d'embarcations non adaptées à la

navigation en haute mer qui garantissent aux organisations criminelles des gains plus importants tout en exposant les migrants à des risques plus élevés.

Les considérations précitées mettent en évidence comment le choix du législateur a pour but de permettre, sans entraver les opérations de recherche et de secours, une conclusion plus sécurisée et rapide, en limitant en même temps la marge de manœuvre des trafiquants d'êtres humains.

Quant aux préoccupations exprimées eu égard aux destinations indiquées aux navires des ONG de *place of safety* dans l'Italie du centre et du nord, il faut préciser que ce choix a été motivé par la nécessité incontournable d'effectuer une redistribution plus équitable parmi les régions, pas tellement des migrants qui sont de toute façon habituellement transférés vers des structures d'accueil disséminées sur tout le territoire national, mais plutôt des lourdes tâches liées à l'organisation et à la logistique des débarquements.

En d'autres termes, l'objectif poursuivi est celui de soulager les structures de premier accueil, la première parmi toutes l'*hot spot* de Lampedusa, et les charges qui pèsent sur les organismes et les autorités qui s'occupent de la gestion des arrivées des migrants dans les régions de l'Italie du Sud et, notamment en Sicile et en Calabre, soumises depuis des mois à l'augmentation croissante des ainsi-dits « débarquements autonomes ».

Il faut ajouter que les navires auxquels on a indiqué un *place of safety* dans une destination plus lointaine sont des embarcations de grande dimension et donc capables d'affronter en toute sécurité de longues traversées. L'attribution d'un POS suppose toujours au préalable qu'une consultation ait été effectuée à un niveau technique afin de s'assurer que la traversée ne présentera pas de risques pour l'intégrité physique des personnes à bord.

En outre, est dépourvue de tout fondement la crainte selon laquelle la disposition contenue dans ces nouvelles normes qui prévoit que les navires privés effectuant ces activités de sauvetage de personnes en mer “ répondent au cahier des charges d'ordre technique et nautique ” puisse déterminer, par son caractère général, l'obligation, pour ces mêmes navires, de se soumettre à des contrôles longs et fréquents, de sorte à les empêcher pour un long moment d'effectuer des recherches et des sauvetages.

En effet, les récents contrôles réalisés par les autorités compétentes, conformément aux nouvelles mesures, sur les dernières interventions menées par les navires des ONG, n'ont causé aucune longueur de durée ou de retard, permettant aux navires de reprendre toute de suite la navigation.

On tient à préciser que sont dépourvues de tout fondement les nouvelles diffusées par les médias, selon lesquelles il existerait une pratique de reconduction vers la Grèce, à

bord de navires privés, de personnes auxquelles on aurait empêché de présenter une demande d'asile en Italie.

Ceci est prouvé par le nombre de personnes reconduites en Grèce (76 en 2020, 160 en 2021, 91 en 2022 et 3 au 15 janvier 2023) qui est infime par rapport aux milliers de passagers provenant de Grèce et qui débarquent en Italie.

De même, le nombre des demandes de protection internationale présentées auprès des bureaux de Police aux frontières situés dans les ports de l'Adriatique par les étrangers provenant de la Grèce est significatif. Ce qui prouve que les demandeurs d'asile ne sont pas reconduits d'Italie.

En ce qui concerne les modalités d'exécution des procédures aux frontières, nous précisons en outre que, dans le respect du Code Frontière Schengen, sur les liaisons intra- Schengen avec la Grèce, la Police aux frontières effectue des contrôles aléatoires et non pas systématiques.

En cas de migrants en situation d'irrégularité, les opérateurs, après leur avoir garanti l'assistance sanitaire nécessaire, procèdent aux vérifications de compétence avec l'aide également de médiateurs culturels. Dans ce contexte, on garantit toujours à l'étranger le droit d'exprimer sa volonté de demander la protection internationale en l'informant de cette possibilité, par le biais d'interprètes ou de brochures d'information multilingues. Si ce dernier manifeste une telle volonté, après le photo signalement et la transmission du dossier à la *Questura* (station de Police), il est placé dans une structure d'accueil.

Seuls les étrangers en situation irrégulière qui ne souhaitent pas présenter de demande de protection internationale, sont reconduits par navire en Grèce, en les confiant au commandant de bord avec le procès-verbal spécifique. Cette procédure prévoit toujours une évaluation au cas par cas, comme prévu par l'Accord italo-grec du 30 avril 1999.

Nous tenons à préciser que les étrangers en situation irrégulière sont retenus par la Police aux frontières pour la durée strictement nécessaire aux opérations d'identification et, en tout cas, dans le respect des normes garantissant la dignité humaine.

Les mineurs étrangers non accompagnés sont confiés à des structures d'accueil spécifiques, tandis que seulement les mineurs qui voyagent avec leurs familles sont reconduits en Grèce.

Quant aux préoccupations relatives aux modalités avec lesquelles s'opère le transfert en Grèce, on tient à préciser que conformément à l'Accord italo-grec, le transport est effectué par le navire et, par conséquent, il est impossible de rapporter ce qui se passe à bord du bateau.