

Una richiesta di aiuto per i diritti umani

Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo



Relazione di follow-up

alla Raccomandazione
del 2019



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Una richiesta di aiuto per i diritti umani

Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo

Relazione di follow-up alla
Raccomandazione del 2019 della
Commissaria per i diritti umani del
Consiglio d'Europa

Tutte le richieste riguardanti la riproduzione o la traduzione totale o parziale di questo documento devono essere indirizzate alla Direzione della Comunicazione (publishing@coe.int).

Tutta la restante corrispondenza relativa a questo documento deve essere indirizzata all'Ufficio della Commissaria per i diritti umani.

Le pubblicazioni sono disponibili sul sito web della Commissaria: www.commissioner.coe.int

Foto di copertina: *Migranti a bordo di un'imbarcazione sovraffollata nel Mar Mediterraneo, al largo delle coste libiche* © Santi Palacios

© Consiglio d'Europa
Marzo 2021

Disclaimer:

L'analisi presentata in questa Raccomandazione fa riferimento a politiche e prassi aggiornate al 31 dicembre 2020.

Ringraziamenti:

La presente Raccomandazione è stata redatta dall'Ufficio della Commissaria con il supporto del dottor Matteo Villa, research fellow all'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), in qualità di consulente indipendente. La Commissaria desidera anche ringraziare i numerosi altri esperti della società civile e delle organizzazioni internazionali che hanno fornito commenti e consigli inestimabili durante il processo di redazione.

Contenuto

PREFAZIONE DELLA COMMISSARIA	5
INTRODUZIONE	7
CAPITOLO 1 - EFFICACI OPERAZIONI DI RICERCA E SOCCORSO	9
Principali conclusioni del 2019	9
Sviluppi	9
Conclusioni e raccomandazioni	11
CAPITOLO 2 - SBARCO TEMPESTIVO E SICURO DELLE PERSONE SOCCORSE	13
Principali conclusioni del 2019	13
Sviluppi	13
Conclusioni e raccomandazioni	17
CAPITOLO 3 - COOPERAZIONE CON LE ONG	19
Principali conclusioni del 2019	19
Sviluppi	19
Conclusioni e raccomandazioni	22
CAPITOLO 4 - COOPERAZIONE CON PAESI TERZI	23
Principali conclusioni del 2019	23
Sviluppi	23
Conclusioni e raccomandazioni	26
CAPITOLO 5 - VIE SICURE E LEGALI	29
Principali conclusioni del 2019	29
Sviluppi	29
Conclusioni e raccomandazioni	32
NOTE	33

Prefazione della Commissaria

Ormai noi cittadini europei dovremmo sapere cosa significa essere un migrante. Settant'anni fa, centinaia di migliaia di noi stavano ancora aspettando di essere rimpatriati o reinsediati dopo la Seconda guerra mondiale, mentre erano migliaia i nuovi rifugiati che stavano fuggendo attraverso la cortina di ferro. Milioni di persone hanno attraversato l'oceano in cerca di mezzi per soddisfare i bisogni delle loro famiglie. Eppure, nell'Europa del XXI secolo, sembra che abbiamo dimenticato il nostro passato. Per anni, i paesi europei si sono impegnati con conseguenze disastrose in una corsa al ribasso per tenere le persone in cerca di protezione fuori dai nostri confini. La risposta data ai rifugiati e ai migranti che cercano di raggiungere l'Europa attraverso il Mediterraneo è uno degli esempi più lampanti di come le cattive politiche migratorie violino i diritti umani e portino nel contempo alla morte di migliaia di esseri umani.

Questo documento, stimolato dall'urgente necessità di sensibilizzare gli Stati membri sull'impatto delle loro politiche e di aiutarli a porre rimedio alla situazione corrente, fa un seguito alla [Raccomandazione Vite salvate. Diritti protetti. Colmare il divario di protezione per rifugiati e migranti nel Mediterraneo](#), pubblicato a giugno 2019. Fornisce raccomandazioni dettagliate agli Stati membri del Consiglio d'Europa per aiutarli a garantire che il loro approccio ai tentativi da parte di rifugiati e migranti di raggiungere via mare l'Europa sia conforme agli obblighi in materia di diritti umani e ai valori a cui hanno aderito in quanto membri del Consiglio d'Europa.

Mi sembra chiaro che a questo punto è urgente agire. Nonostante abbiamo assistito ad alcuni limitati progressi a far data dalla pubblicazione della precedente Raccomandazione, la situazione dei diritti umani nella regione mediterranea continua ad essere deplorabile. Ho osservato una diffusa riluttanza degli Stati europei a istituire un adeguato sistema di protezione in grado di garantire almeno il diritto alla vita dei rifugiati e dei migranti che tentano di attraversare il mare e di garantire che non siano esposti a gravi violazioni dei diritti umani, tra cui la tortura. Le decisioni adottate dagli Stati membri del Consiglio d'Europa, motivate principalmente dall'obiettivo di limitare gli arrivi, non hanno risolto i loro problemi: questo approccio ha semplicemente contribuito a ulteriori, inutili sofferenze umane. Questa

situazione è particolarmente evidente sulla rotta del Mediterraneo centrale, ma si replica, in misura diversa, in altre parti della regione. La proliferazione di notizie di respingimenti nel Mediterraneo orientale è motivo di particolare preoccupazione.

È necessario intraprendere un'azione decisiva per garantire che le persone non muoiano più e non siano più esposte a gravi violazioni dei loro diritti più elementari. Si tratta di una questione di vita o di morte, in cui è in gioco la credibilità dell'impegno dei paesi europei in quanto difensori dei diritti umani.

Questo rapporto è un follow-up che propone una serie di misure attuabili per sviluppare un approccio conforme ai diritti umani nella regione del Mediterraneo relativamente alle rotte via mare. È necessaria una leadership politica efficace, attraverso cui spiegare alla cittadinanza quanto sia importante difendere i diritti umani dei rifugiati e dei migranti. I parlamentari hanno un ruolo cruciale da svolgere nel chiedere che i loro governi si assumano la piena responsabilità delle loro azioni, rifiutandosi di accettare misure che violano i valori e gli standard del Consiglio d'Europa. Anche la responsabilità reciproca tra gli Stati membri è importante. Sebbene gli Stati sulla costa mediterranea siano i più direttamente colpiti, e spesso siano quelli che intraprendono azioni che possono seriamente minare i diritti di rifugiati e migranti, anche altri Stati membri, che perdonano silenziosamente o che consentono attivamente tali azioni, portano una parte di responsabilità.

L'approccio dei paesi europei in materia di migrazione non si è dimostrato coordinato ed equo per quel che riguarda le rotte via mare e la protezione di coloro che tentano di percorrerle. Peggio ancora, è risultato provocare ogni anno migliaia di morti evitabili. I paesi europei hanno i mezzi e gli strumenti per invertire questa tendenza. Devono tuttavia dimostrare un rinnovato impegno per i diritti umani per tutti, compresi quelli di rifugiati e migranti.

Dunja Mijatović

Introduzione

Il presente follow-up fa il punto sugli sviluppi della situazione dei diritti umani nel Mediterraneo a far data dalla pubblicazione nel giugno 2019 della [Raccomandazione](#) della Commissaria *Vite salvate. Diritti protetti. Colmare le lacune in materia di protezione dei rifugiati e migranti nel Mediterraneo*. Il documento fornisce una panoramica degli sviluppi da luglio 2019 a dicembre 2020 nei cinque settori chiave coperti dalla Raccomandazione: (1) Efficaci operazioni di ricerca e soccorso; (2) Sbarco tempestivo e sicuro delle persone soccorse; (3) Cooperazione con le organizzazioni non governative (ONG); (4) Cooperazione con paesi terzi; e (5) Vie sicure e legali. Basandosi sulle raccomandazioni della Commissaria pubblicate nel 2019, mira a fornire una breve panoramica delle principali tendenze individuate in questo periodo e sull'impatto che queste hanno avuto sugli obblighi degli Stati membri del Consiglio d'Europa di salvaguardare la vita e proteggere i diritti umani di coloro che si trovano in mare. In linea con la Raccomandazione, questo aggiornamento si concentra principalmente sugli sviluppi sulla rotta del Mediterraneo centrale. Tuttavia, preoccupazioni simili sono sorte in merito alla più ampia regione del Mediterraneo. Non sono pertanto inclusi gli sviluppi relativi alla rotta atlantica (dall'Africa occidentale alla Spagna). Tuttavia, molte delle raccomandazioni sono applicabili a tutte le situazioni in cui sono in gioco i diritti dei rifugiati e dei migranti in mare.

Questa valutazione trasversale rivela che in alcuni settori sono stati compiuti alcuni progressi. In particolare, sembra aumentare la consapevolezza della necessità di una migliore condivisione delle responsabilità, sebbene le ricollocazioni continuino ad essere praticate solo per situazioni ad hoc. In alcuni casi è stato riconsiderato il sostegno degli Stati membri alla Guardia costiera libica, che contribuisce al respingimento dei rifugiati e migranti in Libia dove subiscono gravi violazioni dei diritti umani, sebbene ciò sia derivato principalmente da azioni legali promosse da ONG e altre parti interessate piuttosto che passi proattivi da parte degli Stati membri. La cauta espansione di rotte sicure e legali è guardata con favore, ma rimane limitata e deve essere intensificata.

La situazione generale nel Mediterraneo, tuttavia, si è ulteriormente deteriorata e desta grande allarme. I naufragi nel Mediterraneo continuano ad essere preoccupanti e ricorrenti, con oltre 2.600 morti registrate nel

periodo in esame, la stragrande maggioranza delle quali sulla rotta del Mediterraneo centrale.¹ Questi numeri potrebbero sottostimare il conteggio reale di perdite di vite umane, che con sempre maggiore probabilità accadono fuori dai radar e non vengono pertanto registrate. Il progressivo ritiro delle navi statali dal Mediterraneo e i crescenti ostacoli alle attività di soccorso delle ONG, insieme alle decisioni di ritardare lo sbarco e la mancata assegnazione di porti sicuri, hanno minato l'integrità del sistema di ricerca e soccorso. Sulla rotta del Mediterraneo centrale, in particolare, molti sviluppi sembrano mirare, implicitamente o esplicitamente, a "sgombrare il campo" in favore delle intercettazioni della Guardia costiera libica, portando, secondo i dati dell'OIM, a più di 20.000 rimpatri in Libia nel 2019 e nel 2020,² esponendo le persone a gravi violazioni dei diritti umani. Le attività di cooperazione con i paesi terzi, compresa la Libia, sono state intensificate nonostante le prove innegabili di gravi violazioni dei diritti umani e senza applicare garanzie in materia di diritti umani o principi di trasparenza e responsabilità. La pandemia Covid-19 ha portato anche all'adozione di misure più restrittive, con un impatto diretto sui diritti umani dei rifugiati e migranti.

In questo documento, la Commissaria ribadisce il suo invito agli Stati membri del Consiglio d'Europa ad attuare rapidamente le sue raccomandazioni per garantire che le vite e i diritti umani delle persone in difficoltà in mare siano protetti. Gli inviti all'azione della Commissaria contenuti nelle sezioni seguenti rappresentano una tabella di marcia che dovrebbe essere seguita dagli Stati.

Ci sono diverse azioni di fondamentale importanza che non possono essere ulteriormente ritardate. La Commissaria esorta gli Stati membri a:

- garantire la presenza in mare di strumenti di adeguati ed efficaci ricerca e soccorso, sotto la responsabilità degli Stati, e fornire una risposta rapida e adeguata alle richieste di soccorso;
- garantire lo sbarco rapido e sicuro delle persone soccorse, con il supporto di un'autentica solidarietà europea;
- non ostacolare più le attività in favore i diritti umani delle organizzazioni della società civile, sia nel caso in cui siano coinvolte in operazioni di ricerca e soccorso che nel caso in cui conducano attività di monitoraggio dei diritti umani;
- porre fine ai respingimenti, al coordinamento del ritiro dalle operazioni di salvataggio o ad altre attività che portano al respingimento di rifugiati e migranti in aree o situazioni in cui sono esposti a gravi violazioni dei diritti umani;
- ampliare rotte sicure e legali, a cominciare dalle persone bisognose di protezione internazionale.

Capitolo 1

Efficaci operazioni di ricerca e soccorso

Principali conclusioni del 2019

Nel giugno 2019, la Commissaria ha richiesto di garantire un'adeguata ed efficace capacità di soccorso nel Mediterraneo, mettendo a disposizione navi e altri mezzi lungo le rotte dove ciò è più necessario, e facendo pieno uso di tutte le imbarcazioni in grado di fornire assistenza, comprese quelle gestite da ONG. Ha inoltre invitato gli Stati membri a rafforzare il coordinamento delle operazioni di salvataggio, così da renderlo più efficace, anche per quel che riguarda la risposta immediata a situazioni di emergenza, garantendo che le ONG e le navi private non siano penalizzate quando intraprendono operazioni di salvataggio e che vengano condotte indagini efficaci in caso di accuse di mancato aiuto alle persone in difficoltà.

Sviluppi

Mancanza di capacità di salvataggio

Sebbene le statistiche mostrino una riduzione del numero di persone che tentano la traversata via mare, e quindi si riscontri una diminuzione in termini assoluti dei decessi in mare, il progetto *Missing Migrants* gestito dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) ha registrato oltre 2.600 morti nel Mediterraneo nella seconda metà del 2019 e nel 2020, la stragrande maggioranza dei quali si è verificata sulla rotta del Mediterraneo centrale.³ A quanto risulta, il rischio relativo di morte per annegamento continua ad essere elevato ed è aumentato lentamente ma costantemente nei mesi successivi alla prima ondata della pandemia Covid-19. I naufragi nel Mediterraneo, sempre frequenti, continuano a destare preoccupazione e la mancanza di un'adeguata capacità di ricerca e soccorso potrebbe aver comportato una sottostima del loro numero.⁴

Non risulta che gli Stati membri abbiano dispiegato in mare, lungo la principale rotta migratoria del Mediterraneo centrale dove risulta più necessario, nessuna nave aggiuntiva o altre risorse specificamente dedicate alle attività di ricerca e soccorso. In realtà, alcuni elementi indicano che la situazione sia addirittura peggiorata. In risposta alla pandemia Covid-19, sia l'Italia che Malta hanno adottato misure restrittive che hanno portato entrambi i paesi a mantenere le loro navi in porto per un breve periodo a marzo.

Anche le attività congiunte degli Stati membri nel contesto della comune appartenenza all'Unione europea (UE) confermano questo quadro. L'operazione EUNAVFORMEDIRINI, che è seguita alla precedente operazione Sophia, è stata istituita nell'aprile 2020. Tuttavia, la sua area operativa ha avuto come fulcro la parte orientale della Regione libica di Ricerca e Soccorso e altre zone in alto mare tra Grecia ed Egitto, riducendo così la probabilità di intercettare rifugiati e migranti in pericolo in mare e di essere obbligati a effettuare soccorsi e sbarchi in un luogo sicuro. È stata infatti introdotta una clausola che subordina il prolungamento dell'operazione al fatto che questa non provochi "un effetto di attrazione nei confronti dei migranti".⁵

Ostacolare la presenza e il lavoro delle navi delle ONG

Se da un lato continuano a mancare risorse nazionali specificamente dedicate alle attività di ricerca e soccorso, d'altro lato non è stato nemmeno fatto pieno uso di altre navi in grado dare assistenza in caso di operazioni di ricerca e soccorso, ivi comprese le imbarcazioni gestite da ONG. Le attività di ricerca e soccorso gestite da ONG hanno continuato a essere ostacolate, attraverso procedimenti amministrativi o penali, o semplicemente impedendo lo sbarco, cosicché alcune di queste navi non hanno potuto riprendere le operazioni di soccorso. Sebbene la presenza di ONG in mare sia aumentata nel periodo tra settembre 2019 e febbraio 2020, la diffusione della pandemia Covid-19 e le conseguenti misure adottate dagli Stati hanno portato a un dispiegamento limitato – quando non del tutto assente - di navi di ONG che avrebbero potuto garantire non solo il salvataggio delle persone in pericolo ma anche il monitoraggio della situazione in materia di diritti umani in mare. È importante sottolineare che nel settembre 2020 la Commissione europea ha chiesto che il coordinamento delle operazioni di ricerca e soccorso venisse rafforzato, anche ricorrendo all'utilizzo di navi private e al coinvolgimento di ONG.⁶ Tuttavia, gli approcci degli Stati membri sembrano ancora concentrarsi a limitare il lavoro vitale delle ONG, piuttosto che a considerarle come una risorsa per colmare una lacuna cruciale lasciata dal disimpegno degli Stati membri.

Accuse di mettere in pericolo i migranti, anche a causa del ritardo o della mancanza di risposte a situazioni di emergenza

La mancanza di capacità di soccorso è ulteriormente aggravata da quella che sembra un'assenza di risposte adeguate in caso di situazioni di emergenza. Sono state rivolte ripetute accuse, soprattutto a Malta, di mancata risposta ai rifugiati e migranti in difficoltà o alle ONG che hanno lanciato l'allarme. Numerose sono state anche le segnalazioni relative alla lentezza di risposta da parte delle autorità degli Stati costieri, o al fatto che avrebbero semplicemente impartito istruzioni di rimanere in attesa a navi commerciali in prossimità di una barca che risultava in difficoltà. La mancata risposta e i ritardi nel rispondere alle chiamate di soccorso, o nel fornire informazioni agli organi competenti che avrebbero potuto condurre i soccorsi, hanno rischiato di mettere a repentaglio il diritto alla vita delle persone in mare.

Inoltre, sono numerose e preoccupanti le segnalazioni di situazioni in cui le operazioni condotte dagli Stati hanno comportato un aumento del rischio per i rifugiati e migranti in mare, piuttosto che proteggerli dai pericoli. Tra queste, si segnala l'accusa di aver rimorchiato una barca di migranti rimorchiata dalla zona di ricerca e soccorso maltese a quella italiana.⁷ Tali incidenti sono stati segnalati anche altrove nel Mediterraneo, sotto forma, ad esempio, di accuse di manovre pericolose o altre azioni inappropriate da parte della Guardia costiera ellenica e di navi di altri Stati membri che pattugliano l'Egeo.⁸

Conclusioni e raccomandazioni

La mancanza di una reale capacità di salvataggio da parte degli Stati, abbinata agli ostacoli posti alle operazioni delle ONG, ha avuto un grave impatto sulla situazione nel Mediterraneo. Non solo ha aumentato i rischi per i rifugiati e migranti in mare, ma ha ampliato l'onere delle navi mercantili di andare in soccorso di chi è in difficoltà. Tali navi sono chiaramente meno attrezzate per farlo e hanno dovuto affrontare ulteriori ostacoli, compresi problemi relativi allo sbarco, che hanno messo a rischio i diritti e la salute sia dei sopravvissuti che dei membri dell'equipaggio.

Inoltre, l'impressione è che la riduzione della capacità di soccorso lungo le principali rotte migratorie, insieme ai casi in cui le navi commerciali o le ONG hanno ricevuto l'indicazione di farsi da parte, siano specificamente mirate ad aumentare le possibilità che i migranti in mare vengano intercettati dalla Guardia costiera libica. Ciò avviene indipendentemente dalla sua ben documentata incapacità di rispondere alle chiamate di soccorso, di condurre soccorsi sicuri e di fornire un luogo sicuro per lo sbarco.

Alla luce di ciò, la Commissaria invita gli Stati membri a rendere prioritario il salvataggio di vite in mare, attraverso le seguenti azioni:

- garantire, con urgenza, una maggiore capacità specificamente orientata alla ricerca e al soccorso, in particolare attraverso la presenza di imbarcazioni adeguate, lungo le principali rotte migratorie;
- astenersi dall'impedire alle ONG di eseguire operazioni vitali, garantire che operazioni di sbarco dei sopravvissuti possano avvenire tempestivamente, così da permettere loro di tornare in mare il più rapidamente possibile e migliorare il coordinamento e la condivisione delle informazioni in modo che la capacità di soccorso delle ONG sia pienamente utilizzata;
- assicurare che gli Stati membri rispondano immediatamente alle chiamate di soccorso, all'interno o all'esterno della propria zona di ricerca e soccorso, e indagare a fondo su qualsiasi accusa credibile di mancata risposta o ritardo.

Capitolo 2

Sbarco tempestivo e sicuro delle persone soccorse

Principali conclusioni del 2019

Nella Raccomandazione del 2019, la Commissaria ha invitato le autorità degli Stati membri del Consiglio d'Europa a garantire che gli sbarchi avvengano solo in luoghi sicuri sia ai sensi del diritto marittimo che ai sensi del diritto in materia di diritti umani e dei rifugiati. Ha esortato gli Stati a valutare attentamente tutti i rischi rilevanti quando assegnano un luogo sicuro in cui sbarcare. Dovrebbero altresì astenersi dal fornire ai comandanti delle navi istruzioni che potrebbero, direttamente o indirettamente, portare a sbarchi in luoghi non sicuri e dovrebbero rispettare la discrezionalità dei comandanti di rifiutare lo sbarco in un luogo che non considerano sicuro. La Commissaria ha anche chiesto agli Stati membri di aiutarsi a vicenda nella ricerca di un luogo sicuro e non lasciare che i disaccordi abbiano la precedenza sulle considerazioni umanitarie. In particolare, dovrebbero concordare un meccanismo per una prevedibile condivisione delle responsabilità.

Sviluppi

Gli sbarchi in Libia continuano a ritmi allarmanti

Numerosi rapporti hanno confermato che la Libia non è ancora un luogo sicuro per lo sbarco, a causa delle gravi violazioni dei diritti umani commesse contro rifugiati e migranti, e del conflitto in corso nel Paese.⁹ La crisi sanitaria connessa al Covid-19 ha solo peggiorato la situazione. L'8 maggio 2020 l'Alto Commissario Onu per i diritti umani ha chiesto una moratoria su tutte le intercettazioni e i respingimenti in Libia.¹⁰ Tuttavia, nonostante i ripetuti avvertimenti da parte delle organizzazioni internazionali, la situazione non è cambiata: le persone soccorse in mare continuano a essere fatte sbarcare in Libia. Nel 2019, secondo i dati dell'OIM, 9.225 persone sarebbero state

sbarcate in Libia dopo essere state intercettate o respinte. Nel 2020, nonostante la crisi del Covid-19, il numero di persone intercettate è stato pari a 11.891, il 34% in più rispetto a tutto il 2019.

Le azioni e le omissioni degli Stati membri del Consiglio d'Europa continuano ad avere un ruolo importante nello sbarco dei rifugiati e migranti in Libia. Continuano ad avvenire ed essere possibili intercettazioni da parte della Guardia costiera libica e conseguenti respingimenti, principalmente a causa della maggiore cooperazione degli Stati membri con le autorità libiche. Inoltre, il trasferimento della responsabilità delle operazioni di salvataggio alla Guardia costiera libica e l'istruzione dei comandanti della nave di seguirne le indicazioni ha avuto per effetto che dal 2018 sono state più di 30 le navi private che stavano effettuando dei salvataggi ad aver riportato i sopravvissuti in Libia.¹¹ Almeno una di queste navi private batteva bandiera di uno Stato membro del Consiglio d'Europa.¹² Come riportato nella Raccomandazione del 2019, la rinuncia a dispiegare la propria capacità di salvataggio al largo della costa libica, la dichiarazione di una Regione di ricerca e soccorso da parte della Libia e i crescenti ostacoli alle operazioni delle ONG hanno consentito agli Stati membri di rinunciare ai loro doveri di soccorso dei rifugiati e migranti, sgombrando ulteriormente il campo in favore della Guardia Costiera libica che ha così potuto intercettare i rifugiati e migranti in mare e farli ritornare in suolo libico.

Il passaggio alla sorveglianza aerea crea ulteriori rischi

Già dall'agosto 2018 nessuna nave militare ha effettuato alcuna operazione di soccorso nel Mediterraneo centrale nell'ambito dell'operazione EUNAVFORMED "Sophia", mentre tra gennaio 2016 e luglio 2018 l'operazione ha salvato oltre 35.000 rifugiati e migranti.¹³ Da giugno 2019 si conferma la tendenza degli Stati membri di passare dall'utilizzo di navi alla sorveglianza aerea.¹⁴ Il passaggio alla sorveglianza aerea è evidente anche nelle operazioni Frontex. Le informazioni raccolte da aerei, droni e satelliti degli Stati membri e delle agenzie dell'UE sono condivise con tutte le autorità competenti, comprese quelle libiche. Con la presenza limitata degli Stati membri in mare, queste informazioni sembrano favorire in modo particolare ulteriori intercettazioni e rimpatri da parte della Guardia costiera libica verso porti non sicuri, contrariamente al diritto marittimo internazionale e ai diritti umani.

I respingimenti in altre parti della regione sono in aumento

Nel periodo successivo alla Raccomandazione del 2019, si sono verificati sviluppi estremamente preoccupanti anche in altre parti della regione mediterranea. I respingimenti diretti da parte di navi statali sulla rotta del Mediterraneo centrale sono stati in gran parte sostituiti da metodi più

sofisticati per assicurarsi che i rifugiati e migranti intercettati in mare siano respinti da attori non europei o navi private. A tale riguardo, nel maggio 2020, la Commissaria ha invitato Malta ad astenersi dall'impartire istruzioni alle navi private di sbarcare le persone soccorse in Libia e a non affidare la responsabilità alla Guardia costiera libica o ad entità correlate quando ciò comporterebbe la prevedibile conseguenza di uno sbarco in Libia. Ha inoltre esortato il governo ad assumersi piena responsabilità nel caso di situazioni che, in virtù di azioni da parte delle autorità maltesi, hanno portato direttamente o indirettamente a tali respingimenti.¹⁵ Altrove la pratica dei respingimenti diretti, tuttavia, sembra essere in aumento. A seguito di numerose segnalazioni di respingimenti da parte della Guardia Costiera greca, tra cui casi in cui le persone intercettate su gommoni di salvataggio sarebbero state lasciate alla deriva in Turchia, l'UNHCR ha chiesto l'avvio di indagini,¹⁶ che finora sono state sommariamente respinte dal governo. Ciò ha anche portato a ulteriori indagini sulla potenziale conoscenza o coinvolgimento in respingimenti da parte di Frontex. Allo stesso modo, all'aumento dei tentativi di traversata dal Libano a Cipro si collegano segnalazioni di respingimenti da parte delle autorità cipriote.¹⁷

Proseguono i ritardi negli sbarchi

A seguito di operazioni di salvataggio da parte di ONG o navi commerciali, si sono verificati ripetuti ritardi nello sbarco, sia a Malta che in Italia, prima e dopo l'epidemia di Covid-19. Malta continua a ritenere di non avere la responsabilità esclusiva di consentire lo sbarco delle persone soccorse nella sua Regione di Ricerca e Soccorso. Nell'agosto 2019, l'Italia ha emanato il controverso "Decreto Sicurezza bis", che ha comportato notevoli restrizioni alla possibilità di far sbarcare i rifugiati e i migranti salvati.¹⁸ La Commissaria ha preso atto che, nell'ottobre 2020, il Governo italiano ha modificato il decreto, chiarendo che l'ingresso, il transito o l'attracco nelle acque territoriali delle navi che hanno effettuato un'operazione di soccorso non possono essere vietati quando questo è stato immediatamente comunicato al competente Centro di coordinamento dei soccorsi e allo Stato di bandiera, ed è stato eseguito in linea con le norme internazionali applicabili.¹⁹ La Commissaria continua tuttavia a esprimere preoccupazione per i casi in cui il Centro di coordinamento dei soccorsi competente risulta essere quello libico, e potrebbero quindi essere impartite istruzioni per lo sbarco in Libia dei rifugiati e migranti soccorsi, esponendoli così a gravi violazioni dei diritti umani.

Un caso particolarmente grave di ritardo nello sbarco si è verificato nell'agosto e nel settembre 2020. Le persone soccorse dalla petroliera Maersk Etienne sono rimaste al largo delle coste maltesi per quasi sei settimane, prima di essere infine trasferite sulla nave di una ONG e fatti

sbarcare in Italia. La Commissaria ha più volte denunciato il rischio che tali lunghi ritardi comportano per la salute fisica e mentale dei sopravvissuti e degli equipaggi, oltre a sottolineare gli obblighi dello Stato di rispettare, tra l'altro, il diritto delle persone soccorse di chiedere protezione internazionale, ricevere assistenza e cercare rimedi contro le misure adottate.²⁰ Questi ritardi hanno anche ridotto la capacità delle ONG di riprendere le operazioni di soccorso, poiché comportano maggiori rischi operativi e costi più elevati. Inoltre, l'impatto di tali lunghi ritardi sulle navi private e commerciali è particolarmente problematico, poiché impone un notevole onere finanziario derivante dalla deviazione dalla loro rotta iniziale, a causa della forte riduzione dell'impegno da parte degli Stati membri.

La solidarietà continua a rappresentare una preoccupazione fondamentale

La mancanza di solidarietà da parte degli Stati di bandiera delle navi che trasportano sopravvissuti, insieme a quella di tutti gli altri Stati membri, continua a rappresentare un fattore importante nei ritardi negli sbarchi. Nel settembre 2019, Germania, Francia, Italia e Malta hanno firmato una dichiarazione di intenti congiunta, impegnandosi ad adottare un meccanismo prevedibile per garantire uno sbarco dignitoso e un rapido trasferimento dei migranti.²¹ Secondo quanto riferito, 689 persone sarebbero statericollocate dall'Italia ai sensi della Dichiarazione di Malta entro agosto 2020, sebbene il meccanismo sia stato temporaneamente sospeso a causa della crisi Covid-19.²² Inoltre, è stato riferito che 270 persone sono state trasferite da Malta in altri Stati membri nel corso del 2020.²³ Nonostante ciò, la Dichiarazione non ha portato alla svolta prevista. Per ora le esigenze sono solo parzialmente soddisfatte e la procedura viene implementata attraverso un arduo meccanismo ad hoc. Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo della Commissione europea propone misure per affrontare questo problema,²⁴ ma continuando a fare affidamento sulla volontà degli Stati membri di mostrare un'autentica solidarietà e mettere a disposizione un numero sufficiente di posti.

Il confinamento sulle navi come metodo di "sbarco"

La pandemia di Covid-19 ha visto l'emergere di una nuova pratica in cui i rifugiati e migranti salvati vengono trasferiti dalle navi che li hanno salvati ad altre navi. In Italia, ad esempio, i rifugiati e migranti vengono trasferiti su navi al largo della costa siciliana per un periodo di quarantena di 14 giorni prima dello sbarco. Al 27 novembre 2020, queste navi accoglievano un totale di 1.195 rifugiati e migranti.²⁵ Occasionalmente, tali navi sono stati utilizzate anche per persone già sbarcate a terra, nel caso in cui le strutture di accoglienza fossero sovraffollate.²⁶ A quanto risulta tale pratica continuerà

fino alla fine dello stato di emergenza. La Commissaria ha espresso particolare preoccupazione dopo aver ricevuto segnalazioni che le persone a bordo di queste navi potrebbero non avere accesso immediato ai necessari servizi sanitari di emergenza.²⁷ Ha inoltre espresso preoccupazione per la pratica segnalata di trasferire su queste navi persone già legalmente residenti in Italia in risposta alla pandemia Covid-19. Tuttavia, questa pratica sembra essere stata interrotta dalle autorità italiane.

Per diversi mesi nel 2020, Malta ha adottato la pratica di trattenere per lunghi periodi i rifugiati e migranti soccorsi al di fuori delle acque territoriali su navi private non attrezzate. Il periodo di tempo sembrava superare quello necessario per motivi di quarantena. Tale prassi è stata specificamente presentata dal governo come reazione agli Stati membri dell'UE che non prevedono la ricollocazione. La Commissaria ha espresso preoccupazione per il mancato accesso da parte di chi poteva garantire assistenza legale e di altro tipo e per la possibilità che tale prassi possa essere utilizzata per impedire alle persone di presentare domanda di asilo. Ha anche rilevato la mancanza di mezzi di ricorso e il periodo di tempo illimitato durante il quale i rifugiati e migranti sono stati privati della loro libertà a bordo. La prassi si è conclusa a giugno, ma il governo ha successivamente annunciato che stava prevedendo di accogliere i rifugiati e migranti sulle navi anche in futuro.²⁸

Conclusioni e raccomandazioni

La Commissaria condanna fermamente il fatto che, attraverso le loro azioni e omissioni, gli Stati membri abbiano ulteriormente aumentato i rischi di respingimento in Libia, dove i rifugiati e migranti affrontano gravi violazioni dei diritti umani, piuttosto che adottare misure decisive per prevenirlo. La Commissaria esprime anche grave preoccupazione per le notizie di respingimenti in altre parti del Mediterraneo. Rileva inoltre che il fatto che gli Stati neghino completamente ogni addebito contenuto nei rapporti di rispettabili organizzazioni per i diritti umani, liquidati talvolta con l'accusa di "fake news", non può rappresentare una risposta seria da parte di governi responsabili cultori dello stato di diritto.

Sebbene non si possa negare che la pandemia di Covid-19 abbia aumentato le difficoltà per gli Stati costieri, è necessario evitare ritardi negli sbarchi, poiché comportano gravi rischi per i diritti, la salute e il benessere dei sopravvissuti e degli equipaggi delle navi che li hanno salvati. È necessaria una maggiore e più prevedibile solidarietà da altri Stati, ma in ogni caso non è mai accettabile utilizzare i rifugiati e migranti salvati come pedine per spingere altri Stati a effettuare i ricollocamenti.

In considerazione di questa situazione, gli Stati membri dovrebbero:

- riesaminare urgentemente l'impatto delle attività di sorveglianza aerea e garantire che non contribuiscano alle violazioni dei diritti umani, per esempio facilitando i respingimenti in Libia;
- indagare tempestivamente su eventuali accuse di respingimenti o altri rimpatri illegali;
- in considerazione delle limitazioni intrinseche associate all'uso delle navi come luoghi di quarantena, assicurare che continui a essere prioritario lo sbarco tempestivo a terra delle persone soccorse. Lo "sbarco" su altre navi dovrebbe essere utilizzato solo come misura temporanea quando non sono disponibili altre alternative adeguate a terra e in linea con i principi di proporzionalità, non discriminazione e trasparenza;
- garantire che la permanenza in quarantena delle persone soccorse risponda in modo appropriato a considerazioni di salute pubblica, sia strettamente limitata al periodo di quarantena necessario e sia completata da chiare tutele dei diritti umani. In particolare, le persone vulnerabili, compresi i bambini, le persone evidenti problemi di salute e le vittime di torture o trattamenti inumani, devono essere prontamente identificate e ricevere tutto il supporto medico necessario; tutti devono avere accesso tempestivo a un'assistenza sanitaria adeguata e alle informazioni sui propri diritti, devono poter presentare domanda di asilo e avere accesso a rimedi legali efficaci contro potenziali privazioni illegali della libertà. Le autorità devono inoltre garantire che la situazione dei diritti umani a bordo sia strettamente monitorata da organismi di monitoraggio indipendenti e che venga garantito l'accesso ai difensori dei diritti umani che lavorano per garantire l'assistenza e la protezione dei migranti.

Capitolo 3

Cooperazione con le ONG

Principali conclusioni del 2019

Nel giugno 2019, la Commissaria ha invitato gli Stati membri del Consiglio d'Europa a cooperare in modo costruttivo con le ONG che conducono operazioni di ricerca e soccorso per garantire una protezione efficace dei diritti umani in mare, riconoscendo il loro lavoro fondamentale. Ha esortato gli Stati ad astenersi dall'intraprendere qualsiasi azione o cambiamento, anche a livello politico, giudiziario e amministrativo, che violerebbe il loro obbligo di garantire un ambiente sicuro e favorevole alle navi delle ONG e ai loro membri dell'equipaggio, in linea con il loro status di difensori dei diritti umani. Ciò includeva anche la facilitazione all'accesso alle acque territoriali e ai porti per lo sbarco e la risposta a qualsiasi altra esigenza legata al proprio lavoro o a requisiti tecnici.

Sviluppi

Mancanza di coordinamento con le ONG

Dopo la Raccomandazione del 2019, ci sono state diverse ONG hanno denunciato nuovi casi in cui le autorità incaricate delle operazioni di ricerca e soccorso si sono rifiutate di collaborare con loro. Tra questi, vi sono accuse di aver ignorato le chiamate da parte delle ONG volte a richiedere assistenza, insieme a casi in cui le navi delle ONG sono state messe escluse dalle operazioni di soccorso, anche se avrebbero potuto trovarsi nella posizione migliore per effettuare il salvataggio. Sembra esserci una continua riluttanza a utilizzare la capacità fornita dalle ONG per garantire che le vite in mare siano meglio protette, il che può anche essere collegato alla tendenza sopradescritta di incrementare le possibilità delle autorità libiche di effettuare intercettazioni.

Covid-19 e restrizioni sulle attività delle ONG

La pandemia di Covid-19 ha visto l'imposizione di varie restrizioni, tra cui la chiusura dei porti italiani e maltesi dichiarati "non sicuri" dalle autorità. Di conseguenza, la Germania ha anche invitato le navi di soccorso private a sospendere le loro attività durante la pandemia di Coronavirus e a richiamare le loro imbarcazioni.²⁹ Anche quando le ONG sarebbero state in grado di effettuare i soccorsi, le restrizioni portuali e i nuovi requisiti di sicurezza hanno impedito loro di salpare, il che ha portato alla graduale scomparsa delle ONG dal Mediterraneo. A marzo e maggio 2020, non è stata segnalata la presenza in mare di nessuna nave di soccorso di ONG. Nell'aprile 2020 sono state presenti in mare solamente due navi gestite da ONG, per un totale di soli cinque giorni. Da giugno 2020, alcune navi hanno ripreso le loro attività di soccorso. Tuttavia, nel momento in cui viene steso questo documento, almeno dieci navi delle ONG sono state confinate nei porti per periodi specifici e alcune continuano a essere trattenute.³⁰

Nuova legislazione finalizzata a criminalizzare le attività delle ONG

Nell'agosto 2019, la normativa adottata dalle autorità italiane nota come Decreto Sicurezza bis ha conferito nuovi poteri ai Ministeri dell'Interno, della Difesa e dei Trasporti per limitare o vietare l'ingresso, il transito o l'attracco nelle acque territoriali italiane di navi straniere diverse da quelle militari o navi governative non commerciali, per motivi di ordine pubblico e sicurezza, qualora ci siano motivi per ritenere che sia stato commesso il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. Le violazioni di questa disposizione potrebbero essere punite con sanzioni amministrative comprese tra 150.000 e 1 milione di euro, oltre alle sanzioni penali esistenti per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. La nave potrebbe anche essere confiscata dalle autorità. Tuttavia, la Commissaria rileva che l'Italia ha modificato queste disposizioni, stabilendo che non si applicheranno alle navi che effettuano operazioni di soccorso. Le nuove norme stabiliscono che le sanzioni non saranno imposte alle navi che comunicano immediatamente il salvataggio al centro di coordinamento dei soccorsi competente e allo Stato di bandiera e conducono il salvataggio in linea con gli standard internazionali applicabili. La Commissaria ribadisce che nessuna sanzione penale o amministrativa dovrebbe essere destinata alle navi delle ONG che rifiutano di eseguire le istruzioni dell'autorità competente, nel caso in cui queste mettono a rischio l'efficacia dell'operazione di salvataggio o implicano lo sbarco dei sopravvissuti in un luogo considerato non sicuro, come la Libia. Anche in altre zone del Mediterraneo, come in Grecia, sono state adottate norme più severe in materia di registrazione o di funzionamento delle ONG.³¹

Procedimenti penali e amministrativi e altri ostacoli alle ONG

La stigmatizzazione delle navi di soccorso delle ONG non è diminuita. Sebbene non ci siano prove a sostegno di tali accuse, i politici e i media hanno continuato ad accusare le ONG di essere un fattore di attrazione per la migrazione.³² Anche il ricorso a procedimenti penali e amministrativi contro le ONG è continuato senza sosta. L'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali ha riferito che, dal 2016 al 15 dicembre 2020, sono stati avviati oltre 50 procedimenti legali da Italia, Malta, Paesi Bassi, Spagna, Germania e Grecia.³³ Da giugno 2019 a dicembre 2020 sono stati avviati almeno ventitre nuovi procedimenti penali e amministrativi, la maggior parte in Italia.³⁴ A dicembre 2020, sei navi delle ONG erano ancora bloccate in Italia a seguito di procedimenti penali o amministrativi. Ad esempio, sono ancora in corso procedimenti penali nei confronti dell'ex capitano della nave di salvataggio Sea-Watch 3 e dei membri dell'equipaggio di "Luventa 10". Il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani ha condannato la criminalizzazione che questi difensori dei diritti umani subiscono in Italia e ha invitato le autorità italiane a riconoscere pubblicamente l'importante ruolo che svolgono nella protezione del diritto alla vita dei rifugiati e migranti a rischio nel Mediterraneo e a porre fine alla criminalizzazione di chi difende i diritti umani.³⁵

Tra le altre misure adottate per ostacolare il lavoro delle ONG vi sono accuse di carenze in materia di sicurezza e l'imputazione nei confronti delle ONG di aver trasportato un numero più elevato di passeggeri rispetto alla capienza complessiva dell'imbarcazione, perché le persone soccorse in mare erano considerate passeggeri normali o che stavano inquinando negligenemente l'ambiente.³⁶ Almeno un caso in Italia ha comportato il rifiuto di consentire ai membri dell'equipaggio di imbarcarsi su navi delle ONG.³⁷

Le restrizioni hanno interessato anche le operazioni aeree delle ONG. Nell'agosto 2019, l'Italia ha trattenuto a terra due velivoli utilizzati dalle ONG per monitorare e identificare le navi in pericolo.³⁸ Secondo quanto riferito, uno di questi avrebbe spostato le sue operazioni in Italia essendo stato sottoposto a restrizioni amministrative a Malta. A settembre è stato nuovamente negato il permesso di volo,³⁹ sebbene questa decisione sia stata successivamente revocata, nell'ottobre 2020.

Nuove restrizioni imposte dagli stati di bandiera

Sebbene gli Stati di bandiera abbiano la responsabilità cruciale di garantire la sicurezza in mare sulle loro navi, diverse decisioni che hanno preso in merito alle ONG di ricerca e soccorso sollevano preoccupazioni, come l'introduzione di requisiti più severi che non erano precedentemente in vigore. I cambiamenti nella legislazione adottati dai Paesi Bassi nel 2019 e

le pratiche successive che mostrano una mancanza di supporto per il lavoro della ONG Sea-Watch, hanno spinto l'organizzazione a passare a un diverso stato di bandiera.⁴⁰ La Germania ha inoltre introdotto nuovi emendamenti legislativi che stabiliscono requisiti di sicurezza e manutenzione più rigorosi per le imbarcazioni impegnate nel soccorso in mare, limitando ulteriormente la possibilità per le navi delle ONG di soddisfare tali criteri.⁴¹ Il mancato rispetto delle norme potrebbe comportare multe elevate. Nell'ottobre 2020, il Tribunale amministrativo di Amburgo ha ritenuto che l'imposizione di tali requisiti più severi fosse inapplicabile, a causa dell'assenza di notifica alla Commissione europea, conformemente al diritto dell'UE.⁴²

Conclusioni e raccomandazioni

Le restrizioni alle ONG hanno gravi implicazioni per la protezione dei diritti e delle vite in mare. Piuttosto che riconoscere le ONG come partner chiave, colmando una lacuna cruciale lasciata dal loro stesso disimpegno, gli Stati membri hanno persistito in un approccio apertamente o tacitamente ostile. Ciò sta portando a ulteriori riduzioni della capacità di salvataggio in mare e a limiti al monitoraggio dei diritti umani. Inoltre, tali azioni continuano a stigmatizzare il lavoro di questi difensori dei diritti umani. Sebbene gli Stati membri abbiano il diritto di imporre alle ONG requisiti amministrativi e altre condizioni necessarie per garantire la sicurezza, secondo la Commissaria si perpetua una preoccupante tendenza alla criminalizzazione di coloro che salvano vite in mare. Alla luce di ciò, gli Stati membri dovrebbero:

- riconoscere il lavoro in materia di diritti umani condotto dalle ONG che salvano vite in mare in linea con il loro status di difensori dei diritti umani;
- garantire una risposta immediata quando le ONG richiedono assistenza in mare e l'assegnazione di porti sicuri;
- astenersi dall'utilizzare in modo improprio procedimenti penali e amministrativi e requisiti tecnici semplicemente per ostacolare l'operato vitale delle ONG;
- garantire che le loro leggi non criminalizzino la ricerca e il salvataggio o sanzionare i rifiuti da parte dei comandanti delle navi di seguire istruzioni che potrebbero compromettere l'efficacia delle operazioni di ricerca e salvataggio o portare allo sbarco in luoghi non sicuri, e modificare le leggi che potrebbero produrre questo effetto;
- garantire che le ONG abbiano accesso alle acque territoriali e ai porti e possano tornare rapidamente in mare, e aiutarle a soddisfare qualsiasi altra esigenza legata al loro lavoro o ai requisiti tecnici, anche durante la crisi sanitaria del Covid-19.

Capitolo 4

Cooperazione con paesi terzi

Principali conclusioni del 2019

Nel giugno 2019, la Commissaria ha rilevato il rischio che può rappresentare la cooperazione con paesi terzi in materia di migrazione per i diritti umani di rifugiati e migranti. Per evitare questo rischio, ha invitato gli Stati membri del Consiglio d'Europa ad adottare misure per garantire trasparenza e responsabilità relativamente all'impatto sui diritti umani di tale cooperazione.

Nonostante le gravi e ben documentate violazioni dei diritti umani perpetrate contro rifugiati e migranti, la Libia continua a essere per gli Stati membri un partner chiave nella cooperazione in materia di migrazione nel Mediterraneo. La Commissaria ha notato che gli Stati membri non hanno fornito garanzie che il loro sostegno, in particolare alla Guardia costiera libica, non porti a intercettazioni e rimpatri in Libia e ad altre violazioni dei diritti umani. Di conseguenza, ha invitato gli Stati membri a rivedere le loro attività di cooperazione, a sospendere ogni forma di supporto che comporti respingimenti in Libia e ad astenersi dal fornire ulteriore assistenza fino a quando non saranno state messe in atto chiare garanzie sui diritti umani.

Sviluppi

Continua e si rafforza la cooperazione con la Libia

I rischi connessi alla cooperazione in materia di migrazione sono diventati sempre più chiari. Tuttavia, le misure per introdurre salvaguardie dei diritti umani e per migliorare la trasparenza e la responsabilità sono in ritardo. Ciò è particolarmente evidente negli sforzi di cooperazione degli Stati membri nei confronti della Libia.

Dalla pubblicazione della Raccomandazione del 2019, il Memorandum of Understanding (MoU) tra Italia e Libia è stato automaticamente prorogato per altri tre anni. In una lettera al Presidente del Consiglio italiano, la

Commissaria ha ribadito le sue preoccupazioni per la cooperazione tra l'Italia e il Governo di Accordo Nazionale libico (GNA), e ha chiesto che nel MoU siano introdotte chiare garanzie.⁴³ Anche se l'Italia ha proposto che il MoU recepisce degli emendamenti che avrebbero rappresentato qualche modesto progresso, il MoU è in realtà stato prorogato senza un chiaro accordo su queste modifiche: quando è avvenuta l'estensione automatica, le modifiche non sono state incluse e le negoziazioni su potenziali emendamenti sono iniziate luglio 2020. Secondo quanto riferito, erano ancora in corso alla fine di dicembre 2020.⁴⁴ Attualmente, non vi è alcuna indicazione che il MoU includerà le garanzie chiave che la Commissaria considera fondamentali per garantire che le attività di cooperazione non contribuiscano a gravi violazioni dei diritti umani, ivi compresi forme indipendenti di monitoraggio e verifica delle responsabilità. In assenza di tali tutele e di un significativo miglioramento della situazione dei diritti umani in Libia, è fondamentale sospendere immediatamente questa cooperazione.

Piuttosto che vedere la cooperazione tra Italia e Libia come un avvertimento rispetto a cosa non andrebbe fatto, altri Stati membri sembrano usarla come un modello. Nel maggio 2020 Malta ha intrapreso ulteriori iniziative per rafforzare la sua cooperazione con la Libia firmando un nuovo MoU, che fornisce la base per l'istituzione di centri di coordinamento congiunti in Libia e Malta.⁴⁵ Sebbene da allora siano stati pubblicati pochi dettagli sui previsti "centri di coordinamento", questo coordinamento congiunto potrebbe contribuire a consentire alla Guardia costiera libica di intercettare i rifugiati e migranti in mare e riportarli in Libia. Inoltre, il Memorandum impegna Malta a proporre all'UE che fornirà maggiori finanziamenti per le risorse marittime da utilizzare per intercettare i migranti, ma non fornisce alcuna tutela specifica in materia di diritti umani.

Manca l'azione degli Stati per garantire piena trasparenza e responsabilità nella cooperazione

La Commissaria continua ad esprimere grave preoccupazione per il forte sostegno che gli Stati membri del Consiglio d'Europa continuano a fornire alle autorità libiche e per la mancanza di volontà da parte dei governi nazionali di rivedere in modo soddisfacente tale sostegno. L'attenzione è stata invece rivolta al lavoro svolto al di fuori dell'autorità degli Stati membri. Le azioni legali promosse dalle ONG e dai difensori dei diritti umani si sono rivelate particolarmente cruciali nel porre fine ad aspetti specifici del sostegno degli Stati membri. Alla fine del 2019, il governo francese ha deciso di annullare la prevista consegna di otto navi alla Guardia costiera libica, secondo quanto riferito a seguito di un'azione legale intrapresa da un gruppo di ONG.⁴⁶ Questa decisione è da accogliere con favore, poiché

la consegna delle navi aumenterebbe chiaramente la capacità della Guardia Costiera libica di intercettare e rimpatriare rifugiati e migranti in Libia. Inoltre, dopo aver presentato un ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, la Commissaria è intervenuta nel caso *S.S. e altri c. Italia*, sottolineando che gli Stati membri sapevano, o avrebbero dovuto sapere, che un certo tipo di supporto che stavano fornendo avrebbe comportato un incremento delle intercettazioni e dei rimpatri di persone, oltre che a gravi violazioni dei diritti umani.⁴⁷ Ulteriori ricorsi sono stati presentati, ad esempio, al Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, ed è stata persino presentata un'istanza alla Corte penale internazionale.⁴⁸ Anche la società civile ha rappresentato una forza trainante nei tentativi di attivare altri meccanismi di controllo europei, tra cui la Corte dei conti dell'UE, chiedendo la revisione del sostegno finanziario europeo per i progetti in Libia che danno luogo a gravi violazioni dei diritti umani.⁴⁹

Anche se si guarda con favore all'azione della società civile nell'innescare opportunità di controllo esterno, la Commissaria esprime grave preoccupazione per la mancanza di azione proattiva da parte dei governi degli Stati membri nel prevenire e mitigare le violazioni, nonostante i comprovati rischi per i diritti umani connessi ai loro sforzi di cooperazione. Per contro, gli Stati membri sembrano aver risposto a tali sfide facendo affidamento su un approccio "iper-legalizzato",⁵⁰ tentando di sfruttare i limiti di giurisdizione o le aree di non chiarezza degli strumenti giuridici pertinenti per giustificare attività che hanno chiaramente un impatto negativo sul godimento dei diritti umani.

Anche i parlamentari svolgono un ruolo importante nella prevenzione delle violazioni dei diritti umani. Tuttavia, il controllo parlamentare sia a livello di Stati membri che a livello dell'UE è sempre più ostacolato dalla natura informale degli accordi di cooperazione, dalla complessità dei finanziamenti su cui si basa tale cooperazione e dal rifiuto di dare informazioni per motivi di sicurezza nazionale. Inoltre, la Commissaria osserva che, anche qualora ai parlamentari sia stata offerta un'opportunità di controllo, non sempre questi l'hanno colta appieno per promuovere un approccio rispettoso dei diritti umani. È stato il caso, ad esempio, della decisione del Parlamento italiano di approvare nuovi finanziamenti di attività di cooperazione con la Guardia Costiera libica senza condurre alcuna valutazione o monitoraggio dell'impatto, pur essendo consapevole della mancanza di miglioramenti tangibili nella situazione dei diritti umani in Libia.

Persistenti preoccupazioni per le politiche di esternalizzazione senza misure di trasparenza e responsabilità

La Commissaria rileva che, oltre alla cooperazione specifica con la Libia, la direzione politica generale degli Stati membri del Consiglio d'Europa,

individualmente e collettivamente, si sta ancora muovendo verso una maggiore esternalizzazione, che comporterà un'ulteriore intensificazione della cooperazione con altri Stati della costa meridionale del Mediterraneo e con i paesi di transito e di origine. Nonostante ciò, osserva che sono pochi i segnali di un'intensificazione delle misure di trasparenza e responsabilità volte ad affiancare l'espansione della cooperazione esterna nel settore della migrazione.

A tale riguardo, in virtù dell'elevato numero di Stati membri interessati, riveste particolare importanza anche il processo decisionale a livello dell'UE, sia in termini di direzione politica generale adottata, sia per quanto riguarda l'individuazione di finanziamenti per attività di cooperazione. Il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo della Commissione europea conferma chiaramente che la cooperazione esterna è in generale un pilastro fondamentale dell'approccio alla migrazione verso l'UE, e in particolare per quel che riguarda la situazione nel Mediterraneo. A questo proposito, è di particolare rilevanza il continuo sostegno alla Guardia costiera libica nell'ambito dell'Operazione IRINI, insieme alla mancanza di chiari meccanismi di monitoraggio che accompagnino il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa (Trust Fund) e altri mezzi di finanziamento dell'UE. La Commissaria ricorda agli Stati membri del Consiglio d'Europa che il loro dovere di rispettare gli obblighi in materia di diritti umani incombe sempre su di loro anche nel contesto di un'azione collettiva con altri Stati membri, compreso quelli appartenenti all'UE.

Conclusioni e raccomandazioni

La Commissaria condanna la protratta mancanza di meccanismi di valutazione e monitoraggio del rischio finalizzati a valutare e prevenire i rischi in materia di diritti umani nelle attività di cooperazione esterna degli Stati membri, che risultano essere in espansione. Anche nel caso in cui tali meccanismi siano stati istituiti, la Commissaria rileva la mancanza di misure concrete e di follow-up per porre rimedio a problemi noti che comportano evidenti rischi per la protezione dei diritti umani.

La Commissaria osserva che il suo appello a sospendere il sostegno alla Guardia costiera libica alla luce degli effetti che questo comporta sulle intercettazioni e i rimpatri non è stato attuato dagli Stati membri del Consiglio d'Europa. Continua altresì ad esprimere grave preoccupazione per la cooperazione continua e rafforzata con la Libia, in particolare da parte di Italia e Malta, nonostante prove evidenti di gravi rischi per i diritti umani.

La Commissaria accoglie con favore gli sforzi fondamentali attuati dei difensori dei diritti umani per garantire il controllo giudiziario o di altro tipo esterno della cooperazione degli Stati membri con i paesi terzi.

La Commissaria ribadisce con urgenza il suo invito agli Stati membri a:

- riesaminare tutte le attività e le pratiche di cooperazione con la Guardia costiera libica, identificare quale di queste influisce, direttamente o indirettamente, sul ritorno di persone intercettate in mare e comporta gravi violazioni dei diritti umani, così da sospenderle fino a che non siano state ristabilite chiare garanzie di rispetto dei diritti umani;
- stabilire garanzie per i diritti umani in caso di cooperazione con i paesi terzi, come stabilito in dettaglio nella sua Raccomandazione del 2019.

La Commissaria invita inoltre i parlamentari e le strutture nazionali per i diritti umani negli Stati membri a:

- ricorrere al proprio mandato per garantire che i governi incorporino le salvaguardie dei diritti umani nelle loro politiche di cooperazione in materia di migrazione esterna.

Capitolo 5

Vie sicure e legali

Principali conclusioni del 2019

Nella Raccomandazione del 2019, la Commissaria ha osservato che la situazione dei diritti umani nel Mediterraneo è strettamente collegata alla mancanza di sufficienti vie sicure e legali per l'Europa. Questo è uno dei fattori che portano alla migrazione irregolare attraverso rotte pericolose e fornisce un contesto in cui può prosperare il traffico e la tratta di esseri umani. La Commissaria ha invitato gli Stati membri a partecipare maggiormente ai programmi di reinsediamento e a considerare l'attivazione o l'ampliamento delle possibilità di visti umanitari, schemi di sponsorizzazione o altri meccanismi per creare rotte sicure e legali. Ha inoltre invitato gli Stati membri a rivedere le loro politiche sul ricongiungimento familiare in modo da garantire che tutti i beneficiari di protezione internazionale negli Stati membri del Consiglio d'Europa abbiano accesso a procedure di ricongiungimento familiare rapide, flessibili ed efficaci.

Sviluppi

Reinsediamento dei rifugiati: qualche progresso, ma si deve fare di più

Il reinsediamento dei rifugiati rimane la chiave per offrire percorsi sicuri e legali. Nel 2020, il numero di rifugiati con necessità di reinsediamento in tutto il mondo è aumentato a circa 1,44 milioni,⁵¹ il che significa che il divario tra il bisogno e la disponibilità di reinsediamento si è ampliato.⁵² Per fornire una protezione adeguata a coloro che necessitano di reinsediamento, è necessario rendere disponibili molti più posti. La Commissaria osserva che l'UNHCR ha espresso una proiezione che prevede che 3 milioni di rifugiati possano usufruire di vie sicure e legali entro il 2028, di cui 1 milione attraverso il reinsediamento, e richiede il sostegno pratico degli Stati membri per raggiungere questo obiettivo.⁵³

Per quanto riguarda il contributo dell'Europa a questi sforzi, nel 2019 si è assistito a quella che sembrava una cauta tendenza all'incremento dei

reinsediamenti, con 29.066 persone reinsediate negli Stati membri del Consiglio d'Europa.⁵⁴ Per il 2020, i soli Stati membri dell'UE insieme al Regno Unito avevano già promesso un numero leggermente superiore di reinsediamenti, pari a quasi 30.000 posti,⁵⁵ e si prevedeva che anche altri Stati non UE, come Norvegia e Svizzera, avrebbero apportato contributi significativi. Tuttavia, questi sforzi sono stati gravemente ostacolati dalla pandemia di Covid-19, che ha portato alla sospensione dei reinsediamenti tra metà marzo e metà giugno 2020; dopo quella data, non sono più ripresi al ritmo precedente.⁵⁶ Alla fine del 2020, ad essere realizzati negli Stati membri del Consiglio d'Europa sono stati solo poco più di 11.000 dei reinsediamenti programmati.⁵⁷ La Commissaria esprime plauso per l'encomiabile attività di reinsediamento svolta da alcuni Stati membri in cooperazione con l'UNHCR e l'OIM, indipendentemente dalle difficili circostanze. Il fatto che sia possibile continuare tali attività nonostante la crisi sanitaria del Covid-19 si riflette anche nelle ricollocazioni intra-UE dalla Grecia in particolare, che hanno registrato un'accelerazione nell'ultima parte del 2020.

Anche se prima della pandemia di Covid-19 la tendenza generale all'incremento dei reinsediamenti in Europa fosse incoraggiante, è necessario prestare attenzione per garantire che gli sforzi degli Stati membri non si stabilizzino o addirittura diminuiscano. Ci sono segni che il progresso è ancora fragile. Nei Paesi Bassi, ad esempio, all'inizio del 2019, il governo ha annullato una precedente decisione di espandere la propria quota annuale di posti di reinsediamento da 500 a 750. Nel settembre 2020, ha anche deciso che, pur partecipando alla ricollocazione di 100 persone da Grecia, questo numero verrebbe detratto dalla quota complessiva di reinsediamento. È inoltre grave che la Danimarca non abbia revocato la sua decisione di porre fine alla disponibilità di posti per il reinsediamento. Sebbene il governo avesse annunciato nel 2019 che avrebbe iniziato a impegnarsi nel reinsediamento, secondo quanto è noto ciò avrebbe riguardato solo circa 30 casi all'anno.⁵⁸

Alla luce di tutto ciò, c'è ancora un ampio margine di espansione del reinsediamento in Europa. Gli Stati membri che già partecipano a programmi di reinsediamento dovrebbero ampliarli per soddisfare le esigenze globali e coloro che ancora non partecipano dovrebbero contribuire con urgenza offrendo posti per il reinsediamento.

In relazione allo specifico della situazione mediterranea, continua a porre problemi l'attuazione dei Meccanismi di transito di emergenza (ETM), attraverso i quali le persone vulnerabili vengono evacuate dalla Libia verso siti temporanei in Niger e Ruanda. L'UNHCR e l'OIM hanno ripetutamente espresso preoccupazione per la mancanza di posti di reinsediamento per le persone coinvolte negli ETM,⁵⁹ il che significa che ulteriori evacuazioni dalla Libia sono diventate problematiche, aggiungendosi alla situazione

disastrosa generale.

Altri percorsi legali: presenti ma sottoutilizzati?

Oltre al reinsediamento, altri percorsi legali sono essenziali per fornire vie sicure e legali.⁶⁰ Le attività per garantire tali percorsi, comprese le iniziative private, sono in espansione. Ad esempio, il programma dei “corridoi umanitari” gestito dalla Comunità di Sant’Egidio, dalla Caritas Italiana, dalla Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia (FCEI) e dalla Tavola Valdese hanno permesso a 3.060 persone di arrivare attraverso vie sicure e legali in l’Italia, Francia, Belgio e Andorra.⁶¹ Altri programmi di sponsorizzazione privati o comunitari, come quelli nel Regno Unito, sono aumentati. L’importanza di sviluppare ulteriori percorsi legali è stata riconosciuta anche nel nuovo Patto dell’UE sulla migrazione e l’asilo.

Purtroppo, la Commissaria rileva che i visti umanitari, che sono un altro strumento che gli Stati europei possono utilizzare per garantire un accesso sicuro e legale all’Europa, rimangono fortemente sottoutilizzati. I recenti sviluppi legali hanno rappresentato una battuta d’arresto per il rilascio di tali visti da parte degli Stati membri,⁶² ma la Commissaria incoraggia vivamente gli stessi Stati a ricorrere a questa opzione in misura superiore. La Commissaria esprime soddisfazione, ad esempio, per il pronunciamento di Tribunale italiano che ha ordinato alle autorità di rilasciare visti come forma di riparazione a seguito di respingimenti.⁶³

Le restrizioni al ricongiungimento familiare continuano a destare preoccupazione

Il ricongiungimento familiare è uno strumento cruciale quando si tratta di garantire che coloro che necessitano di protezione e i loro familiari possano riunirsi senza intraprendere viaggi pericolosi. Anche le procedure di ricongiungimento familiare negli Stati membri sono state colpite dalla pandemia Covid-19. Oltre al problema delle restrizioni ai viaggi internazionali, alcuni servizi governativi sono stati temporaneamente sospesi o hanno funzionato con capacità ridotta. È importante che gli Stati membri riprendano il prima possibile i ricongiungimenti familiari al fine di evitare una lunga separazione familiare, che ha evidenti effetti negativi, sia sulle persone già in Europa che sui familiari in attesa di autorizzazione per raggiungerli.

La Commissaria continua a esprimere preoccupazione per il trattamento meno favorevole in relazione al ricongiungimento familiare riservato alle persone con protezione sussidiaria rispetto a quelle riconosciute come rifugiati ai sensi della Convenzione sui Rifugiati del 1951. La Germania ha revocato la sospensione temporanea del ricongiungimento familiare

per le persone con protezione sussidiaria nel 2018⁶⁴ e la Svezia, un altro importante Stato di destinazione, lo ha fatto nel 2019. Tuttavia, continuano a essere in vigore leggi che stabiliscono norme sul ricongiungimento familiare molto svantaggiose per alcune categorie di persone a cui è stato concesso asilo, prevedendo spesso lunghi periodi di attesa prima di poter presentare domanda. È il caso, ad esempio, di Austria, Danimarca e Svizzera. Nel giugno 2020, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo ha tenuto un'audizione nel caso *M.A. c. Danimarca*, in cui sono state discusse tali restrizioni.⁶⁵ La Commissaria è intervenuta in questo caso, affermando che il trattamento differenziato per quanto riguarda il ricongiungimento familiare sulla base dello status di protezione specifica accordato a una persona, e l'imposizione a determinati gruppi di lunghi periodi di attesa per il ricongiungimento, non è compatibile con gli obblighi degli Stati membri in materia di diritti umani.⁶⁶

Conclusioni e raccomandazioni

La situazione politica negli Stati membri e l'attuale pandemia di Covid-19 hanno reso ancora più fragile l'espansione di rotte sicure e legali fragili. La Commissaria rileva, tuttavia, che tale espansione è fondamentale per la protezione della vita e dei diritti dei rifugiati e dei migranti nel Mediterraneo e richiede quindi un'azione concertata da parte degli Stati membri.

A questo proposito, invita gli Stati membri a intraprendere le seguenti azioni:

- iniziare con urgenza a partecipare a programmi di reinsediamento o ad altri percorsi complementari, se non lo hanno ancora fatto;
- nel caso in cui partecipino già a tali programmi, continuare ad ampliare tali opportunità in modo che il numero di posti disponibili corrisponda alle esigenze globali;
- garantire in particolare la ripresa e l'ampliamento del reinsediamento attraverso Meccanismi di transito di emergenza, in modo da promuovere un approccio coerente nel Mediterraneo;
- revocare le restrizioni al ricongiungimento familiare, in particolare per quanto riguarda le distinzioni nei diritti di ricongiungimento tra persone con diversi status di protezione.

La Commissaria incoraggia inoltre gli Stati membri a cercare ulteriori mezzi per espandere vie sicure e legali per le persone che non necessitano di protezione, ad esempio fornendo maggiori opportunità per la migrazione per motivi di lavoro e di studio.

Note

1. Dati tratti dal sito [Missing Migrants](#).
2. OIM Libia, [aggiornamento del 16-30 dicembre 2019 e aggiornamento di dicembre 2020](#).
3. Dati tratti dal sito [Missing Migrants](#).
4. OIM, [COVID-19 Control Measures, Gap in SaR Capacity Increases Concern About 'Invisible Shipwrecks'](#), dicembre 2020.
5. [Decisione](#) del Consiglio (PESC) 2020/472 del 31 marzo 2020 relativa a un'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo (EUNAVFOR MED Irini), preambolo (8) e art. 8, par. 3.
6. [Raccomandazione](#) (UE) 2020/1365 della Commissione del 23 settembre 2020 sulla cooperazione tra gli Stati membri riguardo alle operazioni condotte da navi possedute o gestite da soggetti privati a fini di attività di ricerca e soccorso.
7. The Guardian, ['We give you 30 minutes': Malta turns migrant boat away with directions to Italy](#), maggio 2020.
8. Si veda, per esempio, DW, [Refugees attacked and pushed back in the Aegean](#), 29 giugno 2020; The Guardian, [EU border force 'complicit' in illegal campaign to stop refugees landing](#), 24 ottobre 2020.
9. [Posizione](#) dell'UNHCR sulla designazione della Libia come paese terzo sicuro e come luogo sicuro ai fini dello sbarco in seguito al salvataggio in mare (in inglese), settembre 2020.
10. Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, [Nota informativa per la stampa sui salvataggi di migranti nel Mediterraneo](#) (in inglese), maggio 2020.
11. The New York Times, [Privatized Pushbacks: How Merchant Ships Guard Europe](#), marzo 2020.
12. Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, [Nota informativa per la stampa sui salvataggi di migranti nel Mediterraneo](#) (in inglese), maggio 2020.
13. Guardia Costiera Italiana, Ricerca e Soccorso: Attività SAR Immigrazione, [Andamento mensile dell'attività SAR Immigrazione nel Mediterraneo Centrale..](#)
14. ANSAMed, [Med: satellites and algorithms to monitor smuggling, fishing](#), giugno 2020.
15. [Lettera](#) della Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa che esorta Malta a rispettare i suoi obblighi di salvare vite in mare, garantire uno sbarco rapido e sicuro e indagare sulle accuse di ritardo o mancata risposta a situazioni di emergenza (in inglese), maggio 2020.
16. UNHCR, [UNHCR calls on Greece to investigate pushbacks at sea and land borders with Turkey](#), giugno 2020.
17. DW, [Refugee pushbacks by Cyprus draw attention from EU, UN](#), settembre 2020.
18. [Decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53](#), convertito in legge dal Parlamento il 8 agosto 2019.

19. [Decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130](#), convertito in legge dal Parlamento il 18 dicembre 2020.
20. Dichiarazione della Commissaria [Necessaria un'azione immediata per lo sbarco dei migranti trattenuti sulle navi al largo delle coste di Malta](#) (in inglese), *4 giugno 2020*.
21. Germania, Francia, Italia e Malta, [Joint Declaration of intent on a Controlled emergency procedure: Voluntary Commitments by Member States for a Predictable Solidarity System](#), 23 settembre 2019.
22. Ministero dell'Interno, [Ricollocazioni per Stati](#), 13 agosto 2020.
23. IOM, ["EU voluntary relocations from Malta top 270 people in 2020 amid COVID-19"](#), 22 dicembre 2020.
24. [COM\(2020\) 609 final](#), 23 settembre 2020.
25. Garante Nazionale per dei Diritti delle Persone private della libertà personale, [Il punto n.6](#), 27 novembre 2020.
26. AP, [Migrants are moved from overcrowded Italian island facility](#), settembre 2020.
27. The New Humanitarian, [Italy's use of ferries to quarantine migrants comes under fire](#), 9 novembre 2020.
28. Amnesty International, [Malta: Illegal tactics mar another year of suffering in central Mediterranean](#), 8 settembre 2020.
29. Sea-Watch International, [tweet](#) 6 aprile 2020.
30. FRA, [2020 update](#) - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and legal proceedings against them, giugno 2020.
31. Nel maggio 2020, la Grecia ha anche adottato nuove e più severe norme sulla registrazione e la certificazione delle ONG greche e straniere che operano nell'ambito dell'asilo, della migrazione e dell'inclusione sociale, norme che hanno anche interessato i loro membri, il personale e i volontari. Secondo quanto è noto, i regolamenti assegnano discrezionalità al Ministero della migrazione e dell'asilo per negare la registrazione a ONG e/o a individui indipendentemente dal fatto che i requisiti legali siano stati soddisfatti e per revocare la registrazione laddove si ritiene che un'organizzazione non stia svolgendo adeguatamente le proprie funzioni.
32. Cusumano, E., Villa, M. From "Angels" to "Vice Smugglers": the Criminalization of Sea Rescue NGOs in Italy. *Eur J Crim Policy Res* (2020).
33. FRA, December 2020 update - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and legal proceedings against them, dicembre 2020.
34. FRA, June 2020 update and December 2020 update - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and legal proceedings against them.
35. Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani, [Italy: UN expert condemns 'criminalization' of those saving lives in the Mediterranean](#), ottobre 2020.
36. Sea-Watch International, [People drowning in the Mediterranean – civilian rescue ships systematically detained](#), agosto 2020.
37. Il rifiuto delle autorità marittime italiane di consentire a due membri della squadra di salvataggio di Mediterranean Saving Humans, un paramedico di soccorso ed un esperto di ricerca e soccorso, di imbarcarsi sulla nave Mare Jonio ONG, è solo uno dei più recenti esempi di tattica sospetta di ostruzione amministrativa.
38. The Guardian, [Italy grounds two planes used to search for migrant boats](#), agosto 2019.
39. Infomigrants, [Italy grounds Moonbird plane used to search for migrants at sea](#), settembre 2020.

40. [Sea-Watch 3 switches to the German flag](#), dicembre 2019.
41. The Civil Fleet, [Germany condemned for introducing new regulations aimed at halting NGO humanitarian ships](#), giugno 2020.
42. Tribunale amministrativo di Amburgo, [Eilantrag des Vereins Mare Liberum gegen Festhalteverfügungen für zwei im Mittelmeer eingesetzte Schiffe erfolgreich](#), 2 ottobre 2020.
43. [Lettera](#) Lettera della Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa che esorta l'Italia a sospendere le attività di cooperazione con la Guardia costiera libica e ad introdurre garanzie sui diritti umani nella futura cooperazione in materia di migrazione, febbraio 2019.
44. ANSAmed, [Migranti, Tripoli apre all'Italia sul memorandum](#), giugno 2020.
45. [Memorandum of Understanding](#) tra il Governo di Riconciliazione Nazionale dello Stato di Libia e il Governo della Repubblica di Malta nel campo della lotta all'immigrazione illegale.
46. France24, [France cancels offer of boats to Libya under pressure from NGOs](#), dicembre 2019.
47. [Intervento come terze parti](#) nel ricorso alla Corte europea dei diritti umani, Caso n. 21660/18, *S.S. e altri c. Italia* (in inglese), novembre 2019.
48. [Comunicazione](#) all'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale, politiche migratorie dell'UE nel Mediterraneo centrale e in Libia (2014-2019) (in inglese).
49. GLAN, ASGI, ARCI, [Denuncia](#) alla Corte dei conti europea relativa alla cattiva gestione dei fondi dell'UE da parte del programma "Sostegno alla gestione integrata delle frontiere e delle migrazioni in Libia" (IBM) del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa (in inglese).
50. Questo termine è usato da Fahey per descrivere un filone dell'approccio degli Stati membri, si veda E.Fahey, 'Hyper-legalisation and de-legalisation in the AFSJ: on contradictions in EU external migration law' in: S. Carrera, J. Santos Vara and T. Strik (eds), *EU migration policies in Times of Crisis*, Elgar, 2019, pp. 116-133.
51. UNHCR, [Projected Global Resettlement Needs 2021](#), giugno 2020.
52. UNHCR, [More resettlement needed as only 4.5 per cent of global resettlement needs met in 2019](#), febbraio 2020.
53. UNHCR, [The Three-Year Strategy \(2019-2021\) on Resettlement and Complementary Pathways](#), giugno 2019.
54. UNHCR [Resettlement Data Finder](#).
55. [Raccomandazione](#) (UE) 2020/1364 della Commissione del 23 settembre 2020 relativa ai percorsi legali di protezione nell'UE: promuovere il reinsediamento, l'ammissione umanitaria e altri percorsi complementari, 23 settembre 2020, C(2020) 6467 final, allegato. Il dato comprende 6.000 posti nel Regno Unito.
56. UNHCR, [Joint statement: UN refugee chief Grandi and IOM's Vitorino announce resumption of resettlement travel for refugees](#), giugno 2020.
57. UNHCR [Resettlement Data Finder](#).
58. The Local, ['We'll take quota refugees': Denmark to UN](#), luglio 2019; nonostante questo impegno, nessun rifugiato è stato reinsediato in Danimarca nel 2019. I dati dell'UNHCR mostrano che nel 2020 (fino al 31 luglio) sono stati realizzati 24 reinsediamenti in Danimarca.
59. Si veda, inter alia., UNHCR [Life-saving evacuations from Libya to Rwanda resume after nearly a year](#), novembre 2020.

60. Se la strategia dell'UNHCR avrà successo, entro il 2028 dovrebbero esserci 1 milione di posti per il reinsediamento e 2 milioni di trasferimenti di persone bisognose di protezione attraverso altri percorsi legali.
61. Sant'Egidio, [I corridoi umanitari in cifre](#), 13 dicembre 2019.
62. La Corte di giustizia dell'UE ha ritenuto che non vi fosse alcun obbligo per gli Stati membri dell'UE di rilasciare tali visti ai sensi del diritto dell'UE. Inoltre, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha respinto una domanda in cui si affermava che il Belgio era tenuto, ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, a rilasciare visti per consentire ai rifugiati siriani di recarsi in Belgio per richiedere asilo
63. Amnesty International, [Riconosciuto il diritto ad entrare in Italia a chi è stato respinto illegittimamente in Libia](#), 3 dicembre 2019.
64. Anche se è stato accompagnato da una quota mensile sui ricongiungimenti familiari, che è stata accettata, i dati relativi al 2019 suggeriscono che questa quota non è entrata in gioco, poiché il numero di ricongiungimenti familiari è rimasto al di sotto del limite. Infomigrants, [Family reunification in Germany: Numbers below government limit](#), giugno 2020.
65. Per i fatti del caso si veda *M.A. c Danimarca*, Caso n. 6697/18; si veda anche il [webcast](#) dell'udienza alla Grande Camera della CEDU, 10 giugno 2020.
66. [Intervento come terze parti](#) da parte della Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Caso No. 6697/18 M.A. c. Danimarca, 31 gennaio 2019 e [comunicazione orale](#) del 10 giugno 2020.

Il Commissario per i diritti umani è un'istituzione non giurisdizionale indipendente e imparziale creata dal Consiglio d'Europa nel 1999 per sensibilizzare l'opinione pubblica ai diritti umani e promuovere il loro rispetto negli Stati membri.

Le attività di questa istituzione si concentrano su tre settori principali, strettamente correlati:

- visite nei paesi e dialogo con le autorità nazionali e la società civile,
- elaborazione di documenti tematici e consulenze per sostenere l'attuazione sistematica dei diritti umani,
- attività di sensibilizzazione.

L'attuale Commissaria, Dunja Mijatović, ha assunto le sue funzioni nell'aprile 2018. È succeduta a Nils Muižnieks (2012-2018), Thomas Hammarberg (2006-2012) e Álvaro Gil-Robles (1999-2006)



www.commissioner.coe.int

PREMS 044321

ITA

www.coe.int

Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione di difesa dei diritti umani del continente. Include 47 Stati membri, compresi tutti i paesi che fanno parte dell'Unione europea. Ogni Stato membro del Consiglio d'Europa è firmatario della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, un trattato concepito per proteggere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto. La Corte europea dei diritti dell'uomo supervisiona l'attuazione della Convenzione negli Stati membri.



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE