

Nel Mediterraneo centrale, la Libia resta tra i principali Paesi di partenza

Il Mediterraneo costituisce una delle principali rotte migratorie verso l'Europa, nonché una delle più pericolose. In questa sede, ci soffermeremo essenzialmente sulla rotta del Mediterraneo centrale. Durante il 2023 si è registrato un importante incremento degli arrivi in Italia rispetto al 2022 (105.131) e al 2021 (67.477). Infatti, sono arrivate 87.026 persone fino al 31 luglio, di cui il 16,8% minori e il 10,5% donne¹. La gran parte di queste è sbarcata in Sicilia (72.264), Calabria (8.585) e Puglia (2.234), mentre una percentuale più modesta è arrivata sulle coste di Abruzzo (447), Campania (537), Lazio (442), Liguria (586), Marche (395), Toscana (962) e Sardegna (421). Lo sbarco nelle regioni elencate, in porti molto distanti dalla località del salvataggio, è stato disposto dal Ministero dell'Interno, sulla base del decreto legge n. 1/2023, convertito in l. 15/2023 (cd. "Decreto Piantedosi"). Sono arrivati via mare, durante l'anno corrente, soprattutto cittadini ivoriani (13,1%), guineani (12%), egiziani (11,2%), bangladesi (9,7%), pakistani (9,1%), tunisini (7%) e siriani (6%). È interessante notare che da Costa d'Avorio e Guinea si registra altresì una presenza significativa di donne e minori non accompagnati, meno presenti negli altri flussi migratori. Più della metà delle persone si è imbarcata in Tunisia (51%, solo il 19% nel 2022) e non in Libia (45%, 56% nel 2022); si sono invece ridotte quasi totalmente le partenze da Turchia (4%, 22% nel 2022), Algeria e Libano (qualche centinaio di persone ciascuno).

Le operazioni di ricerca e soccorso sono state effettuate dalla Guardia costiera e dalla flotta civile; quest'ultima, negli ultimi anni, è stata oggetto di attacchi mediatici e di criminalizzazione attraverso interventi normativi ad hoc (da ultimo, il citato "Decreto Piantedosi"), sulla base dei quali sono stati sovente disposti fermi amministrativi. Rispetto agli interventi operati dalla Guardia costiera, è arduo reperire informazioni poiché è cessata la pubblicazione dei bollettini periodici. Preme sottolineare che dal 2018 è mutata la classificazione delle operazioni attuate in mare, indicate sempre più spesso come operazioni di *law enforcement* (Le) e non di *search and rescue* (Sar). In seguito all'istanza di accesso civico avanzata da *Altreconomia*² al Ministero dell'Interno, nell'aprile 2023, sono stati forniti i dati riportati nella tabella che segue.

¹ <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205>.

² *Altreconomia*, 14 aprile 2023.

ITALIA. Operazioni di *law enforcement* (Le) e *search and rescue* (Sar) attuate in mare (2018-feb. 2023)

	2018		2019		2020		2021		2022		2023 (28/2)	
	Eventi	Sbarcati	Eventi	Sbarcati	Eventi	Sbarcati	Eventi	Sbarcati	Eventi	Sbarcati	Eventi	Sbarcati
LE	341	5.999	383	8.192	1.226	29.628	1.435	46.115	1.590	47.870	152	5.489
SAR	260	17.371	62	3.279	88	4.526	283	21.362	949	57.261	188	8.938
Totale	601	23.370	445	11.471	1.314	34.154	1.718	67.477	2.539	105.131	340	14.427

LE = *law enforcement*; SAR = *search and rescue*

FONTE: Altreconomia, 14 aprile 2023

A partire dal 2018, la gran parte degli eventi è avvenuta come operazione di polizia e non di ricerca e soccorso, salvo che nel 2023, anno rispetto al quale i dati si riferiscono ai soli primi due mesi. Questa classificazione non è di poco conto: le persone soccorse smettono di essere "naufreggi" e divengono soggetti "intercettati nel corso di operazioni di polizia di sicurezza". Rispetto all'evento classificato come Sar è previsto l'obbligo di intervento tempestivo di soccorso, di modo da far sbarcare i naufraghi in un "luogo sicuro" (*place of safety*), ovvero un luogo nel quale sono garantiti vitto, idratazione e cure mediche, e trova ottemperanza il principio di *non-refoulement*, dunque non sussiste il rischio di subire maltrattamenti e gravi violazioni dei diritti umani. Quando invece si tratta di operazioni di polizia nei confronti di un'imbarcazione che non ha ancora fatto ingresso nelle acque territoriali, compito delle autorità è di monitorare la situazione ed eventualmente intervenire a scopo di prevenzione dell'ingresso irregolare³. Tuttavia, un'imbarcazione sovraffollata è di per sé insicura e pertanto si configura una situazione di *distress*, che richiede un'attività Sar.

A fronte di chi arriva, altre persone non sono riuscite a sbarcare, avendo perso la vita in mare (i dati sono approssimativi, poiché non è agevole tenere traccia dei *missing migrant*). Sono state 2.439 nel 2022, 2.078 nel 2021, 27.781 negli ultimi dieci anni⁴. Le rotte del Mediterraneo si confermano così le più pericolose al mondo. Non è un caso che la commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa nel giugno 2023 abbia auspicato "un'azione collettiva" di Italia e Ue "per porre fine alla perdita di vite umane in mare, anche attraverso la condivisione delle responsabilità per un'adeguata capacità di soccorso"⁵. In vero, allo stato attuale, l'Ue non ha attivato operazioni volte precipuamente al salvataggio delle persone in pericolo in mare. Ciò non toglie che il soccorso sia un obbligo per il comandante di qualsiasi nave, pubblica e privata, comprese le unità che operano nel quadro delle missioni della Guardia di frontiera e costiera europea (Frontex).

La Libia non è un Paese sicuro

Seppure nel corso del 2023 più della metà delle partenze sia avvenuta dalle coste tunisine, la Libia mantiene una sua rilevanza con riguardo alle migrazioni nel Mediterraneo⁶.

³ Altreconomia, 8 ottobre 2019. È d'uopo rammentare che l'Art. 10 bis del T.U. immigrazione dispone il reato di ingresso e soggiorno irregolare, punito con un'ammenda di 5-10 mila euro.

⁴ Unhcr, *Dead and Missing at Sea*, July 31st 2023.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/italy-time-for-a-sharp-change-in-migration-policies-and-effective-advancement-of-women-s-rights-and-gender-equality>.

⁶ Sulla Tunisia, v. *infra* pp. 68-71.

Lo scenario libico è alquanto complesso. Il territorio è diviso e sottoposto a due Governi rivali: da una parte, a Tripoli e nell'area Nord-Ovest del Paese, troviamo il Governo di unità nazionale (Gnu), guidato del primo ministro Abdul Hamid Dbeibah, riconosciuto dalla comunità internazionale; dall'altra, nel Centro e nell'Est, a governare è la Camera dei rappresentanti, Governo parallelo creato nel 2022, con primo ministro Fathi Bashagha, alle cui spalle si colloca il generale Khalifa Haftar. Entrambi i Governi possono contare sul sostegno di forze armate e milizie, oltre che di partner internazionali (Turchia da una parte, Russia, Egitto, Emirati Arabi Uniti dall'altra). I proventi derivano principalmente dal petrolio, controllato di fatto dal generale Haftar, al quale il Governo di Tripoli è costretto a cedere una quota, perché non ne blocchi la produzione e l'esportazione⁷.

La missione di appoggio dell'Onu in Libia (Unsmil) ha documentato con costanza la situazione di instabilità nel Paese, con lotte intestine per il controllo del territorio, sistematiche violazioni dei diritti umani, detenzione arbitraria, processi iniqui, repressione della libertà di informazione, impunità, condizioni socio-economiche disastrose, sfilamenti interni. In tale quadro, già di per sé drammatico sul piano umanitario, i migranti sono particolarmente esposti alle violenze. Tra l'altro, la Libia non ha ratificato la Convenzione di Ginevra sul riconoscimento dello status di rifugiato, non si è mai dotata di una legge sull'asilo e contempla una normativa che sanziona tutti gli stranieri che fanno ingresso nel territorio privi dei documenti. Al 1° luglio 2023, gli stranieri registrati presso l'Unhcr in Libia sono 44.468 tra rifugiati e richiedenti asilo. La gran parte di questi sono sudanesi (48,3%), siriani (24,2%) ed eritrei (17,3%). Sono migliaia le persone private della libertà nei centri di detenzione, ufficiali e non, questi ultimi gestiti da gruppi armati. L'Onu ha documentato numerosi casi di collusione fra le autorità libiche, gruppi armati integrati nelle forze di sicurezza e organizzazioni criminali⁸. I migranti presenti in Libia, specie quelli detenuti, vanno sovente incontro a torture, violenze, uccisioni, stupri e sfruttamento lavorativo, come ampiamente documentato dall'Onu⁹ e dalla società civile. Anche i giudici italiani, di merito e di legittimità, hanno riconosciuto che la Libia non è un Paese sicuro per i migranti¹⁰. A riprova, è in corso un'indagine della Corte penale internazionale¹¹, che a maggio di quest'anno ha emesso quattro mandati di arresto nei confronti di cittadini libici per crimini contro i migranti¹².

Va preso atto che le violazioni dei diritti dei migranti si compiono nell'ambito del quadro della cooperazione tra Italia e Libia sulla base del controverso *memorandum of*

⁷ F. Manfredi Firmian, *Libia: recenti sviluppi e prospettive*, ISPI, dicembre 2022.

⁸ Unsmil, *Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya*, December 18th 2018.

⁹ Ohchr, *Libya: Evidence crimes against humanity and war crimes committed since 2016*, UN report finds, October 4th 2021; Hrc, *Human Rights Council, Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya*, 2018 e, da ultimo, March 3rd 2023.

¹⁰ Tra le altre, Corte di Assise di Milano, *Matammud Osman*, sent. 10/17, 10 ottobre 2017; Corte di Assise di Agrigento, sent. 1/18, 12 giugno 2018 (dep. 22 giugno 2018); GIP di Trapani, sent. del 23 maggio 2019; Cass. pen., sez. III, 16 gennaio 2020 (dep. 20 febbraio 2020), n. 6626; GIP di Messina, sent. 149/2020, 28 maggio 2020.

¹¹ *Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC: Office of the Prosecutor joins national authorities in Joint Team on crimes against migrants in Libya*, September 7th 2022.

¹² N. Scavo, *Avvenire*, 12 maggio 2023.

understanding (MoU) del 2 febbraio 2017¹³, rinnovato già due volte senza significative modifiche, malgrado i continui appelli a sospenderlo di Onu¹⁴, Unhcr, Oim, CoE¹⁵ e società civile¹⁶. I Governi italiani hanno supportato la Libia nella formazione della Guardia costiera (anche fornendo motovedette), nella definizione dell'area Sar libica, nell'istituzione di un centro di coordinamento delle operazioni marittime a Tripoli (in precedenza era Roma a dirigere le operazioni per conto dei libici). Allo stato attuale, è la Guardia costiera libica a effettuare le operazioni di soccorso nella propria area Sar, operazioni che si presentano come intercettazioni volte a riportare i migranti nel territorio libico (*pullback*), dove andranno incontro, ancora una volta, alla detenzione e agli abusi. Secondo quanto si legge nella comunicazione presentata da Ecchr, Fidh e Lfjl alla Corte penale internazionale, Italia e Ue sarebbero corresponsabili dei crimini compiuti in Libia nei confronti dei migranti. La Corte europea dei diritti umani si pronuncerà a breve su un ricorso presentato per conto di diciassette persone sopravvissute al naufragio di un gommone con 150 persone a bordo, avvenuto in acque internazionali, di fronte alle coste libiche, il 6 febbraio 2017, dopo che la Guardia costiera libica aveva ostacolato i soccorsi da parte dell'Ong Sea Watch (*S.S. e altri c. l'Italia*, ricorso n. 21660/18). Solamente 45 persone furono tratte in salvo e riportate in territorio libico dalla Guardia costiera. Ad avviso dei ricorrenti, la collaborazione dell'Italia (tra l'altro, la motovedetta intervenuta a ostacolare i soccorsi era stata donata dal Paese in questione), che avviene malgrado la consapevolezza circa i trattamenti inumani e degradanti cui andranno incontro i migranti nei centri di detenzione, si porrebbe in contrasto con gli obblighi derivanti dalla Cedu. Riteniamo opportuno rammentare che nel 2012, nella storica sentenza *Hirsi e altri*, l'Italia è stata ritenuta responsabile della violazione degli Artt. 3 della Convenzione europea (divieto di tortura e di trattamenti e pene inumani e degradanti) e 4 del Prot. n. 4 (divieto di espulsioni collettive) per i respingimenti in mare dei migranti partiti dalla Libia (ric. n. 27765/09, sentenza del 23 febbraio 2012).

L'intesa costituisce solo un tassello della politica europea di esternalizzazione dei controlli alle frontiere e della gestione della migrazione volta alla prevenzione delle partenze. Non è un caso che il memorandum abbia ricevuto da subito l'avallo dell'Ue (Conclusioni del Vertice de La Valletta, 3 febbraio 2017) e che da quel momento la stessa abbia versato al Governo di Tripoli 57,2 milioni di euro per la "Gestione integrata delle frontiere e della migrazione in Libia"¹⁷, mettendone in cantiere ulteriori sulla base del Piano d'azione per il Mediterraneo centrale adottato il 21 novembre 2022.

¹³ www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf.

¹⁴ *Report of the Secretary-General António Guterres on the United Nations Support Mission in Libya*, January 17th 2022.

¹⁵ *Commissioner calls on the Italian government to suspend the co-operation activities in place with the Libyan Coast Guard that impact on the return of persons intercepted at sea to Libya*, October 31st 2020.

¹⁶ Tra gli altri: Ecchr, Fidh, Lfjl, *No Way Out: Migrants and Refugees Trapped in Libya Face Crimes Against Humanity*, 2021.

¹⁷ Hrw, *L'Italia rinnova i finanziamenti per respingere i migranti in Libia*, 1° febbraio 2023.