

PUNIRE LA COMPASSIONE: SOLIDARIETÀ SOTTO PROCESSO NELLA FORTEZZA EUROPA

SINTESI

Amnesty International è un movimento mondiale di oltre sette milioni di persone che partecipano a campagne per un mondo dove tutti possano godere dei diritti umani.

La sua visione è quella di un mondo in cui a ciascuna persona siano garantiti i diritti umani sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e altri standard internazionali sui diritti umani.

Amnesty International è indipendente da qualsiasi governo, ideologia politica, interesse economico o credo religioso ed è sovvenzionata principalmente dai propri soci e da libere donazioni.

© Amnesty International 2020

Except where otherwise noted, content in this document is licensed under a Creative Commons (attribution, non-commercial, no derivatives, international 4.0) licence.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

For more information please visit the permissions page on our website: www.amnesty.org

Where material is attributed to a copyright owner other than Amnesty International this material is not subject to the Creative Commons licence.

First published in 2020

by Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, UK

Index: EUR 01/1827/2020

Original language: English

amnesty.org

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



SINTESI

In molti paesi europei, negli ultimi anni, i difensori dei diritti umani e le organizzazioni della società civile che hanno aiutato rifugiati e migranti sono stati sottoposti a procedimenti penali infondati, limitazioni indebite alle loro attività, intimidazioni, vessazioni e campagne denigratorie. Le loro azioni di assistenza e solidarietà li hanno messi in rotta di collisione con le politiche europee sulla migrazione, che hanno l'obiettivo di impedire a rifugiati e migranti di raggiungere l'Unione europea (Ue), di trattenere quelli che riescono a entrare in Europa nel paese di primo arrivo e di espellerne quanti più possibile verso i loro paesi d'origine.

Soccorrendo rifugiati e migranti in pericolo in mare o sulle montagne, offrendo loro riparo e cibo, documentando gli abusi della polizia e delle guardie di frontiera e opponendosi alle espulsioni illegali, i difensori dei diritti umani hanno rivelato la crudeltà causata dalle politiche sull'immigrazione e sono diventati essi stessi bersagli delle autorità. I leader politici e le autorità hanno trattato atti di umanità come minacce alla sicurezza nazionale e all'ordine pubblico, ostacolando ulteriormente il loro lavoro e costringendoli a impiegare le loro scarse risorse e le loro energie per difendersi in tribunale.

Questo rapporto mostra come i governi europei, le istituzioni e le autorità dell'Ue hanno messo in campo una gamma di restrizioni, misure sanzionatorie e punitive contro persone o gruppi che difendono i diritti delle persone in movimento, anche ricorrendo a norme sull'immigrazione e sul controterrorismo per limitare indebitamente il diritto di difendere i diritti umani.

I difensori dei diritti umani giocano un ruolo essenziale nel far progredire il godimento dei diritti umani nella società, come è stato riconosciuto da tutti gli stati nella Dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani. Questa richiede agli stati di garantire un ambiente favorevole e sicuro nel quale possano operare senza timore di rappresaglie. Le limitazioni al diritto di difendere i diritti umani (che comprende, tra gli altri, i diritti alle libertà d'espressione, associazione e riunione pacifica) devono essere previste dalla legge, necessarie e proporzionate a uno scopo legittimo. Come dimostrano i casi presentati in questo rapporto, spesso questo principio non è stato rispettato, causando violazioni dei diritti umani dei difensori dei diritti umani e delle persone in movimento. Invece di riconoscere e apprezzare il ruolo cruciale dei difensori dei diritti umani nel tutelare i diritti delle persone in movimento e di garantire loro di poter operare liberamente e in sicurezza, le autorità europee hanno creato un clima a loro ostile.

In questo rapporto, Amnesty International ha documentato casi di restrizioni e criminalizzazione dell'assistenza e solidarietà verso le persone in movimento in otto paesi: Croazia, Francia, Grecia, Italia, Malta, Spagna, Svizzera e Regno Unito.

Ad esempio, in Croazia, Ong come Are you Syrious e il Centro studi per la pace sono state vessate, intimidite e perseguite per favoreggiamento della migrazione irregolare, dopo essere divenute testimoni scomodi dei respingimenti e delle espulsioni collettive, messe in atto dalle autorità ai confini con la Bosnia ed Erzegovina e con la Serbia. In Francia, difensori dei diritti umani che hanno aiutato persone sui valichi di montagna al confine con l'Italia sono stati perseguiti e condannati per favoreggiamento dell'ingresso irregolare, mentre coloro che distribuivano cibo e altri beni di prima necessità a rifugiati e migranti vicino a Calais, sono stati vessati e intimiditi dalla polizia, e hanno dovuto affrontare azioni penali quando hanno contestato la cattiva condotta della polizia nei confronti di cittadini stranieri. In Grecia, Sarah Mardini e Séan Binder, volontari di una Ong locale che hanno aiutato rifugiati e migranti a sbarcare a Lesbo dopo un pericoloso viaggio in mare, hanno trascorso oltre 100 giorni in detenzione preprocessuale e stanno affrontando accuse di favoreggiamento dell'ingresso irregolare, spionaggio, riciclaggio di denaro e contraffazione. In Italia, la persistente campagna denigratoria alimentata da funzionari di governo contro le Ong che conducono operazioni di soccorso in mare è stata accompagnata dall'imposizione di un codice di condotta e dall'approvazione di leggi che hanno lo scopo di limitare e ostacolare le loro attività di salvataggio nel Mediterraneo centrale. Gli equipaggi della maggior parte delle Ong sono stati colpiti da indagini penali per favoreggiamento dell'ingresso irregolare e altri reati; e in molti casi le imbarcazioni di soccorso delle Ong sono state sequestrate. A Malta, tre richiedenti asilo adolescenti sono stati perseguiti per terrorismo e altre accuse, per aver osato opporsi al tentativo illegale di un comandante di riportarli, insieme ad altre 100 persone soccorse, in Libia, dove affrontavano rischi concreti di subire violazioni dei diritti umani. In Svizzera, diverse persone, incluso un pastore evangelico, sono state perseguite per favoreggiamento dell'entrata e del soggiorno irregolari di cittadini

INDEX: EUR 01/1827/2020

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



stranieri che erano in condizioni di bisogno, emergenza o pericolo. In Spagna, le autorità hanno impedito alle imbarcazioni di soccorso delle Ong di salvare vite umane nel Mediterraneo centrale. Nel Regno Unito, un gruppo di 15 difensori dei diritti umani sono stati condannati per accuse in materia di terrorismo, per aver fermato quella che ritenevano fosse un'espulsione irregolare che avrebbe esposto alcuni richiedenti asilo a gravi rischi nei loro paesi d'origine.

Molte delle indagini e procedimenti penali contro i difensori dei diritti umani descritti in questo rapporto si basano sul crimine di favoreggiamento di ingresso, transito e soggiorno irregolari nel territorio di uno stato membro dell'Ue. Nel 2002, l'Ue ha tentato di armonizzare le legislazioni degli stati membri in questo ambito, con una direttiva e una decisione quadro, conosciuta come "Pacchetto favoreggiatori", per combattere il traffico di esseri umani in Europa. Tuttavia, Amnesty International è giunta alla conclusione che la vaghezza delle sue disposizioni e l'ampia discrezione lasciata agli stati membri nella loro implementazione, abbia portato all'avvio di procedimenti penali e all'applicazione di sanzioni contro molti difensori dei diritti umani, che non hanno fatto altro che mostrare solidarietà con le persone in movimento. Questo, infine, costituisce un'interferenza indebita con i diritti dei difensori dei diritti umani, che non può essere giustificata dal tentativo degli stati di combattere il traffico di esseri umani.

Occorre un'urgente revisione del "Pacchetto favoreggiatori", per allinearlo con il Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani, così come con le norme internazionali sui diritti umani e sui rifugiati. In particolare, dovrebbe essere introdotto il requisito di un vantaggio finanziario o materiale per poter criminalizzare la facilitazione dell'ingresso, transito e soggiorno irregolari di un cittadino straniero in stato di irregolarità. Inoltre, sono necessarie modifiche che proibiscano la criminalizzazione dei migranti vittime del traffico di esseri umani e prevedano una clausola di esenzione umanitaria obbligatoria, per impedire i procedimenti contro persone che offrono assistenza a rifugiati e migranti. Amnesty International chiede anche l'abrogazione del reato di ingresso irregolare, in linea con le disposizioni del diritto internazionale, riconoscendo che l'ingresso irregolare può essere l'unica opzione per molte persone in cerca di protezione e che le vittime di traffico di esseri umani non dovrebbero essere punite.

Per stilare questo rapporto, Amnesty International ha intervistato decine di persone che hanno denunciato limitazioni, gravosi requisiti burocratici, sanzioni e pratiche come vessazioni e intimidazioni, volte a ostacolare le loro attività di assistenza a rifugiati e migranti, sia in quanto singoli che come membri di gruppi. Molti di questi difensori dei diritti umani sono a loro volta rifugiati e migranti. Nel corso di numerose missioni di ricerca, abbiamo intervistato procuratori, avvocati e funzionari. Amnesty International ha inoltre monitorato udienze giudiziarie e analizzato decine di sentenze, così come testi legislativi, documenti accademici e rapporti di organizzazioni e Ong internazionali.

La gamma di misure e pratiche impiegate dalle autorità nazionali a vari livelli rende praticamente impossibile determinare quante persone, Ong e gruppi della società civile siano stati colpiti. L'apertura di un'indagine penale è la manifestazione più tangibile della criminalizzazione della solidarietà. Secondo uno studio, tra il 2015 e il 2018, 158 persone sono state indagate o perseguite per favoreggiamento dell'ingresso o del soggiorno irregolari di cittadini stranieri in uno stato dell'Ue e 16 Ong sono state colpite da procedimenti penali.¹ Amnesty International teme che molti altri casi non siano segnalati, specialmente quelli che riguardano difensori dei diritti umani che sono essi stessi rifugiati e migranti, a causa dei rischi di un'esposizione pubblica per individui il cui status può essere precario. Per esempio, in Svizzera, dove il 76 per cento delle persone perseguite per favoreggiamento dell'ingresso, circolazione e soggiorno irregolari hanno uno status di residenza nel paese o sono di nazionalità svizzera, coloro che non sono cittadini svizzeri hanno il doppio delle probabilità di essere condannati, e tra questi ci possono essere familiari o amici che cercano di aiutare i loro cari.

Inoltre, Amnesty International ha analizzato numerosi casi in cui sono state imposte restrizioni e persecuzioni indebite per legittime attività di difensori dei diritti umani, anche attraverso interviste a difensori dei diritti umani, avvocati, procuratori e altri funzionari pubblici, oltre che attraverso l'esame delle accuse contro di loro e delle decisioni giudiziarie a disposizione dell'organizzazione. Il rapporto documenta come la "criminalizzazione della solidarietà" abbia ostacolato le iniziative condotte da individui e Ong per salvare vite umane, proteggere la dignità e difendere i diritti di rifugiati e migranti in Europa.

Il rapporto dimostra che le autorità nazionali, all'interno del quadro di politiche concordate dell'Ue in tema di migrazione e asilo, hanno in molteplici occasioni abusato delle leggi, delle politiche e di altre misure sull'immigrazione per reprimere

¹ RESOMA, CRACKDOWN ON NGOS AND VOLUNTEERS HELPING REFUGEES AND OTHER MIGRANTS, GIUGNO 2019, [HTTP://WWW.RESOMA.EU/NODE/194](http://www.resoma.eu/node/194)

duramente i difensori dei diritti umani delle persone in movimento. Le misure volte a combattere il traffico di esseri umani non hanno rispettato il principio di necessità, legalità e proporzionalità, portando a indebite interferenze con il diritto di difendere i diritti umani.

Amnesty International chiede ai leader europei, a livello nazionale e comunitario, di fermare l'indebolimento e la criminalizzazione dei difensori dei diritti umani. I casi penali intentati contro di loro presentati in questo rapporto dovrebbero essere abbandonati o archiviati. È inoltre urgente emendare il "Pacchetto favoreggiatori" e le leggi nazionali sul favoreggiamento dell'ingresso, transito e soggiorno irregolari, per impedire che siano utilizzati per punire atti di solidarietà e umanità. Inoltre, Amnesty International chiede ai governi e alle istituzioni dell'Ue di intraprendere tutte le misure adeguate per assicurare che la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani sia pienamente implementata all'interno dell'Europa, per garantire un ambiente favorevole e sicuro ai difensori dei diritti umani.