



ITALIA - UNA CHINA PERICOLOSA PER I DIRITTI UMANI: IL CASO IUVENTA

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International è un movimento globale di 10 milioni di persone che partecipano a campagne per un mondo dove tutti possano godere dei diritti umani. La nostra 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 2021

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 2021

by Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, UK

Index: EUR 30/4475/2021

Original language: English

amnesty.org



foto di copertina: the Luventa - ship of German rescue NGO Jugend Rettet.

© Moritz Richter

AMNESTY
INTERNATIONAL



INDICE

1. INTRODUZIONE	4
2. LE ACCUSE NEI CONFRONTI DELL'EQUIPAGGIO DELLA IUVENTA E DELLE ALTRE ONG	6
3. FAVOREGGIAMENTO DELL'INGRESSO IRREGOLARE E ASSISTENZA UMANITARIA	8
4. FAVOREGGIAMENTO DELL'INGRESSO IRREGOLARE E DIRITTO ALLA VITA E ALL'ASILO	10
5. CRIMINALIZZARE I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DELLE PERSONE IN MOVIMENTO: UNA CHINA PERICOLOSA PER LIBERTÀ E GIUSTIZIA	12
5.1 ISTITUZIONALIZZARE IL SOSPETTO PER FAVORIRE LA CRIMINALIZZAZIONE E METTERE A TACERE I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI	12
5.2 VASTE RISORSE FAVORISCONO L'AMPLIAMENTO DELLA CRIMINALIZZAZIONE	13
6. CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETÀ PER ALLONTANARE I TESTIMONI DEL FALLIMENTO DEGLI STATI NEL SOCCORSO E NELLA PROTEZIONE DELLE PERSONE NEL MEDITERRANEO CENTRALE	15
7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	17

1. INTRODUZIONE

Nel mese di gennaio del 2021, i procuratori del tribunale di Trapani, in Sicilia, hanno concluso delle indagini durate quasi cinque anni con l'accusa di 21 persone, una compagnia di navigazione e due Ong per collusione con i trafficanti di esseri umani. Tra gli imputati, 16 persone avevano lavorato sulle navi di soccorso *Iuventa*, *Vos Hestia* e *Vos Prudence*, operate dalle Ong Jugend Rettet, Save The Children International (Stc) e Medici senza frontiere (Msf) tra il 2016 e il 2017.

Nelle settimane seguenti, è emerso che nel corso delle lunghe indagini la polizia aveva sottoposto a intercettazione molti giornalisti, le loro fonti e conversazioni riservate tra avvocati e i loro difesi. Le trascrizioni di tali conversazioni erano state inserite nel fascicolo delle indagini, nonostante i timori che potessero costituire prove inammissibili. La rivelazione ha suscitato preoccupazioni sulle violazioni delle norme nazionali e internazionali che tutelano fonti giornalistiche e comunicazioni tra avvocati e clienti. Di conseguenza, il ministero della Giustizia ha avviato un'indagine interna.

Nei primi mesi del 2021, in altri casi, anche i procuratori di Catania e Ragusa con le proprie decisioni proseguivano nella criminalizzazione del lavoro delle organizzazioni della società civile impegnate in missioni di soccorso nel Mediterraneo¹. Al contempo, autorità portuali statali insieme ad altre autorità continuavano a fare un errato ricorso ai propri poteri amministrativi per impedire le attività di soccorso delle Ong nel Mediterraneo centrale².

Dalla fine del 2016, l'Italia, insieme ad altri paesi dell'Ue e grazie al supporto delle sue istituzioni, ha creato un clima ostile per i difensori dei diritti umani e per le organizzazioni della società civile che conducono missioni di soccorso, con lo scopo di dissuaderli dal prestare assistenza umanitaria a rifugiati e migranti. Per l'Italia, la criminalizzazione di queste organizzazioni è indispensabile per ridurre il numero di persone che giungono nel paese attraverso una politica di cooperazione con la Libia e per nascondere gli effetti che una politica di questo genere ha sui diritti umani.

Negli ultimi cinque anni, stati e istituzioni dell'Ue, guidati dall'Italia, hanno progressivamente ritirato i propri mezzi navali dal Mediterraneo centrale per evitare di essere coinvolti nei soccorsi e dover sbarcare altre persone in Europa. Inoltre, hanno addestrato e dotato di risorse le autorità libiche per assicurarsi l'intercettazione del maggior numero possibile di persone e il loro ritorno in Libia. Lì, rifugiati e migranti subiscono costantemente detenzione arbitraria in condizioni disumane, uccisioni illegali, torture e altri maltrattamenti, tra cui violenze sessuali, lavoro forzato e altri tipi di sfruttamento, nell'impunità totale. In un rapporto pubblicato a luglio del 2021, Amnesty International ha evidenziato come tali abusi siano proseguiti ininterrottamente nei centri di detenzione libici nella prima metà del 2021³.

Queste politiche europee hanno contribuito a decessi in mare e indicibili sofferenze in Libia. Solo quest'anno, si calcola che siano oltre 700 le persone che hanno perso la vita lungo la rotta del Mediterraneo centrale fino alla fine di giugno 2021, un numero quasi triplicato rispetto allo stesso periodo del 2020⁴, mentre circa 15.000 persone sono state intercettate in mare e costrette al ritorno forzato in Libia, dove hanno subito gravi violazioni dei diritti umani⁵. Nell'ultimo rapporto su questo argomento, a marzo 2021, la Commissione per i diritti umani del Consiglio d'Europa ha dichiarato "...la situazione dei diritti umani nella regione del Mediterraneo resta deplorabile. Ho notato una diffusa mancanza di volontà da parte degli stati europei di creare un adeguato sistema di protezione capace di assicurare almeno il diritto alla vita di rifugiati

¹ A Catania, tre membri dell'equipaggio di Medici senza frontiere (Msf) sono stati incriminati per un presunto illecito smaltimento dei rifiuti della nave *Aquarius* e altri potrebbero essere incriminati a breve; a Ragusa, i procuratori hanno fatto ricorso nei confronti dell'assoluzione del giudice per le indagini preliminari di due membri dell'equipaggio Open Arms in merito alle accuse di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare durante le operazioni di soccorso del 2018; i procuratori di Ragusa hanno inoltre avviato un'indagine su una donazione da parte della compagnia di navigazione danese Maersk Tankers alla Ong italiana Mediterranea per l'assistenza prestata dalla Ong che ha accolto a bordo della *Mare Jonio* le persone stremate che la *Maersk Etienne* aveva soccorso nel mese di agosto del 2020, dopo che le autorità di Malta, Tunisia e Italia non erano riuscite a offrire loro un porto sicuro per lo sbarco per quasi sei settimane

² Si veda ad esempio <https://sea-watch.org/en/arbitrary-blockade-of-the-sea-watch-4/>; <https://www.msf.org/detaining-fifth-search-and-rescue-ship-five-months-condemns-people-die-sea>; e <https://reliefweb.int/report/italy/msf-partner-sea-watch-lodges-legal-appeal-release-search-and-rescue-ship-italian>

³ Amnesty International, *Libya: 'No one will look for you': Forcibly returned from sea to abusive detention in Libya*, July 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/4439/2021/en/>

⁴ Per cifre costantemente aggiornate, si veda https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376, e <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

⁵ Si veda <https://reliefweb.int/report/libya/unhcr-update-libya-18-june-2021-en#:~:text=So%20far%20in%202021%2C%20some,to%20the%20calm%20sea%20conditions>

e migranti che tentano la traversata in mare e di garantire che essi non subiscano gravi violazioni dei diritti umani, come la tortura”⁶.

In tale contesto, le navi delle Ong hanno svolto un ruolo fondamentale nel salvataggio di decine di migliaia di vite dal 2016. Tuttavia, siccome le Ong sono diventate maggiormente efficaci nel salvataggio di persone e più esplicite nel mettere in luce i fallimenti delle istituzioni e degli stati membri dell’Ue e siccome hanno costantemente e legittimamente rifiutato di sbarcare i sopravvissuti in Libia, un luogo che non rappresenta un posto sicuro, sono diventate anche bersaglio di misure amministrative e giudiziarie volte a limitare e fermare le loro attività di salvataggio di vite umane.

L’Onu e altre organizzazioni internazionali hanno riconosciuto il contributo delle Ong e hanno chiesto agli stati di astenersi dalla criminalizzazione delle attività umanitarie delle Ong. La Commissaria del Consiglio d’Europa ha avvertito che “Invece di riconoscere le Ong come partner fondamentali, che colmano un’importante lacuna lasciata dal loro stesso disimpegno, gli stati membri hanno continuato in maniera aperta o tacita con un approccio ostile. Ciò porta a ulteriori limitazioni della capacità di salvataggio in mare e del monitoraggio dei diritti umani. Inoltre, tali azioni continuano a stigmatizzare il lavoro condotto da questi difensori dei diritti umani”⁷.

Il fatto che appaia sempre più chiaro che le accuse di favoreggiamento dell’immigrazione irregolare vengano utilizzate in maniera errata per limitare le attività umanitarie di salvataggio delle Ong in molti stati membri dell’Ue ha portato la Commissione europea a pubblicare a settembre del 2020 nuovi orientamenti concernenti l’interpretazione a livello nazionale delle norme dell’Ue sul favoreggiamento dell’ingresso non autorizzato. La Commissione ha chiarito che “l’assistenza umanitaria prevista dalla legge non può e non deve essere criminalizzata” e che “la criminalizzazione delle Ong o di qualsiasi altro attore non statale che conduca operazioni di ricerca e salvataggio in mare nel rispetto delle normative di riferimento costituisce una violazione del diritto internazionale e, quindi, non è consentita dal diritto comunitario”⁸.

Questi appelli volti a fermare la criminalizzazione di difensori dei diritti umani e organizzazioni della società civile che conducono operazioni di soccorso sono ancora inascoltati. Il caso *Iuventa*, incentrato sulle accuse di favoreggiamento degli ingressi irregolari per le operazioni di soccorso condotte con il coordinamento delle autorità marittime italiane, sta diventando sempre più la prova del nove della capacità e della volontà delle autorità italiane di smettere di ricorrere in maniera errata al diritto penale per scoraggiare i difensori dei diritti umani dal prestare assistenza a rifugiati e migranti in mare.

Amnesty International ha criticato l’uso erroneo delle accuse di favoreggiamento degli ingressi irregolari che non riflette a pieno la definizione internazionale del reato di traffico di esseri umani ed è volto a criminalizzare le Ong come nel caso *Iuventa*⁹. Amnesty International chiede alle autorità italiane di archiviare il procedimento nei confronti dell’equipaggio *Iuventa* e delle altre Ong. Infine, Amnesty International chiede alle autorità italiane di smettere di criminalizzare i difensori dei diritti umani e di proteggerne l’attività, anche rivedendo la definizione del reato di favoreggiamento degli ingressi irregolari. Infine, Amnesty International chiede all’Italia e agli altri stati membri dell’Ue e alle sue istituzioni di garantire tempestive missioni di soccorso in mare, seguite da un pronto sbarco di rifugiati e migranti in un luogo sicuro; e di sospendere qualsiasi tipo di cooperazione con la Libia in materia di controllo dei confini, e in particolare qualsiasi tipo di assistenza che favorisca il contenimento di persone in Libia, in attesa di una radicale revisione delle condizioni di cooperazione con le autorità libiche in materia di migrazione, volta a garantire che rifugiati e migranti siano tutelati da violenze e abusi¹⁰.

⁶ Commissaria per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Una richiesta di aiuto per i diritti umani - Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo, <https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protectio/1680a1abcd>

⁷ Commissaria per i diritti umani del Consiglio d’Europa, Una richiesta di aiuto per i diritti umani - Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo, <https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protectio/1680a1abcd>

⁸ “Orientamenti della Commissione sull’attuazione delle norme dell’UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell’ingresso, del transito e del soggiorno illegali”, https://ec.europa.eu/info/files/commission-guidance-implementation-eu-rules-definition-and-prevention-facilitation-unauthorised-entry-transit-and-residence_en

⁹ Amnesty international, Europa: Punire la compassione. Solidarietà sotto processo nella fortezza Europa, 3 marzo 2020, Indice: EUR 01/1828/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1828/2020/en/>

¹⁰ Amnesty International, *Libya: 'No one will look for you': Forcibly returned from sea to abusive detention in Libya*, July 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/4439/2021/en/>

2. LE ACCUSE NEI CONFRONTI DELL'EQUIPAGGIO DELLA IUVENTA E DELLE ALTRE ONG

A gennaio 2021, i procuratori di Trapani hanno concluso delle indagini su vasta scala dotate di grandi risorse sulle attività delle organizzazioni della società civile che conducono operazioni di salvataggio nel Mediterraneo. Hanno formulato accuse di favoreggiamento dell'ingresso irregolare¹¹ nei confronti di 16 persone che avevano lavorato come membri dell'equipaggio, capitani o team leader su tre navi di soccorso delle Ong tra settembre 2016 e ottobre 2017. Quattro degli imputati avevano lavorato sulla *Iuventa*, gestita all'epoca dall'Ong tedesca Jugend Rettet; sei sulla *Vos Prudence*, gestita da Msf; e 11 sulla *Vos Hestia*, gestita da Stc¹². Inoltre, i procuratori hanno applicato le circostanze aggravanti, compresa l'associazione per delinquere. Sono state formulate accuse correlate per aver reso informazioni mendaci in atto pubblico nei confronti di alcuni imputati di Msf e Stc, per presunta omissione di informazioni importanti nelle comunicazioni elettroniche con il Centro italiano di coordinamento per il soccorso marittimo (Mrcc).

Sono stati accusati anche cinque dirigenti della compagnia marittima proprietaria di *Vos Hestia* e *Vos Prudence*, Vroon Offshore Services, per presunta infrazione delle norme di sicurezza sulla navigazione per il noleggio delle navi senza l'opportuna documentazione di sicurezza per il trasporto passeggeri; e per averle noleggiate per attività di ricerca e soccorso, per la quale non esiste una certificazione per le imbarcazioni private. Inoltre, la compagnia marittima stessa, la sezione italiana di Msf e Stc sono state incriminate in quanto soggetti giuridici secondo quanto previsto dalle normative che regolano la responsabilità delle società. La società è stata accusata di aver presuntamente tratto vantaggi economici dal noleggio delle imbarcazioni e le due Ong sono state accusate di aver presuntamente ottenuto visibilità mediatica e un aumento della partecipazione "anche economica" da parte dei propri sostenitori¹³. Gli accusati rischiano fino a 20 anni di reclusione e milioni di euro in ammende.

Le indagini sono state rese note il 2 agosto del 2017, quando i procuratori hanno ordinato il sequestro della *Iuventa* quale misura ritenuta necessaria dalle autorità per prevenire ulteriori condotte criminose¹⁴, sebbene abbiano dichiarato sin dal principio di ritenere che le motivazioni dell'equipaggio della *Iuventa* fossero sinceramente umanitarie. La natura umanitaria delle motivazioni dell'equipaggio della *Iuventa* è stata infatti riconosciuta nella richiesta di sequestro dei procuratori e nel decreto di sequestro del tribunale di Trapani¹⁵. Dall'inizio delle operazioni e fino al sequestro, la *Iuventa* aveva soccorso oltre 14.000 persone in difficoltà nel Mediterraneo. Nonostante fossero coinvolti nelle indagini sin dal principio anche gli equipaggi della nave Msf *Vos Prudence* e della nave Stc *Vos Hestia*, il fatto che solo la nave della Jugend Rettet sia stata sequestrata ha trasformato la *Iuventa* nel simbolo del caso. La *Iuventa* resta sotto sequestro nel porto di Trapani¹⁶.

I procuratori italiani attualmente sembrano perseguire accuse più severe per limitare ulteriormente l'attività dei difensori dei diritti umani e delle organizzazioni della società civile in difesa dei diritti di migranti e rifugiati. Nonostante un riconoscimento iniziale delle motivazioni umanitarie delle Ong, il fatto che ora

¹¹ Art.12(3 a) e d)) e (3bis) del Decreto legislativo 286/1998

¹² A giugno 2018, in relazione agli sviluppi dell'indagine, i procuratori di Trapani avevano reso noto che 10 ex membri dell'equipaggio *Iuventa*, 12 membri degli equipaggi delle navi Msf e Stc e Padre Mussie Zerai, un prete cattolico di origini eritree che aveva prestato assistenza in mare per oltre un decennio erano stati sottoposti a indagine per favoreggiamento dell'immigrazione irregolare

¹³ Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Trapani, Avviso di conclusione delle indagini preliminari e contestuale informazione di garanzia, N. 4060/16 Reg. Gen. Notizie di reato Mod. 21, Trapani, 11 Gennaio 2021, archiviato presso Amnesty International

¹⁴ Secondo il codice di procedura penale italiano, le richieste di sequestro di "una cosa pertinente al reato" da parte dei procuratori non costituiscono prove di colpevolezza. Si veda l'articolo 321 del codice italiano di procedura penale

¹⁵ L'accesso al decreto di sequestro è disponibile su

https://www.questionegiustizia.it/data/doc/1412/decreto_sequestro_preventivo_iuventa.pdf. Subito dopo il sequestro della *Iuventa*, il procuratore di Trapani ha detto ai giornalisti presenti alla conferenza stampa che credeva che le motivazioni dell'equipaggio *Iuventa* fossero sinceramente umanitarie, e che il loro unico vantaggio derivante potesse essere in termini di immagine e donazioni, si veda:

https://www.repubblica.it/cronaca/2017/08/02/news/migranti_codice_ong_in_vigore_fermata_nave_in_mare_per_controlli-172151820/. Tre mesi prima, a maggio del 2017, dinanzi alla Commissione di difesa del Senato italiano, i procuratori di Trapani avevano già dichiarato di escludere che le Ong avessero motivazioni diverse da quelle di natura umanitaria e di non avere alcun elemento per sospettare che i finanziamenti delle Ong fossero di natura illegittima, si veda:

http://leg17.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SomComm&leg=17&id=1022318&part=doc_dc Il giudice per le indagini preliminari che ha accordato il sequestro ha anche sottolineato nel decreto di sequestro che i membri di Jugend Rettet non dovevano in alcun modo essere considerati affiliati a gruppi criminali che operano in Libia, o aderenti ai loro metodi e obiettivi. Archiviato presso Amnesty International

¹⁶ Gli appelli della Jugend Rettet per ottenere il rilascio della *Iuventa* erano stati prima respinti dal Tribunale di Trapani nel settembre 2017, secondo il quale le azioni dell'equipaggio andavano oltre quanto richiesto da un soccorso in stato di necessità e, in seguito, dalla Corte di Cassazione il 23 aprile 2018, secondo cui la Jugend Rettet non aveva adottato misure adeguate per evitare una convergenza delle attività del proprio organico con quelle dei trafficanti <https://meridionews.it/articolo/72422/sequestro-iuventa-motivazioni-della-cassazione/>

abbiano accusato le organizzazioni stesse di una presunta intenzione di trarre benefici economici dalle operazioni di soccorso attraverso un presunto collegamento tra l'aumento di visibilità e l'aumento di donazioni non è altro che una vera e propria criminalizzazione del diritto all'associazione. Una tale accusa è particolarmente preoccupante perché mira direttamente alla vera essenza delle attività delle Ong che raccolgono fondi pubblicizzando l'impatto dell'assistenza che forniscono alle persone in stato di bisogno quale modo per raccogliere maggiori donazioni per continuare la propria attività.

La tesi nei confronti dell'equipaggio della *Iuventa* è rimasta perlopiù invariata rispetto all'inizio delle indagini, sebbene le autorità abbiano lasciato cadere le accuse nei confronti di sei membri dell'equipaggio. Gli altri quattro membri dell'equipaggio *Iuventa*, nei confronti dei quali persistono le accuse, sono sospettati di collusione con i trafficanti per tre operazioni di salvataggio, una del 10 settembre 2016 e due del 18 giugno 2017. I procuratori sospettano che durante queste operazioni di soccorso, l'equipaggio della *Iuventa* abbia preso parte a un passaggio diretto di rifugiati e migranti dai trafficanti alle imbarcazioni di soccorso dell'Ong. L'equipaggio della *Iuventa* ha negato tutte le accuse. Una convincente ricostruzione computerizzata dei tre episodi di salvataggio, coerente con la versione degli accusati di quanto accaduto, è stata meticolosamente preparata da parte dei ricercatori di Oceanografia forense e Architettura forense al Goldsmiths (Università di Londra), utilizzando una serie di informazioni video, audio e di altro genere¹⁷. Sono stati attribuiti agli equipaggi della *Vos Hestia* e della *Vos Prudence* altri casi di presunta collusione con i trafficanti durante salvataggi avvenuti a maggio, luglio e ottobre 2017.

Centrale nella tesi dei procuratori è la teoria secondo cui i fatti attribuiti agli accusati non costituivano dei salvataggi in mare, a causa della presunta mancanza dell'elemento di difficoltà in mare, ma rappresentavano collusione con i trafficanti di essere umani. I procuratori accusano gli equipaggi delle Ong di avere informazioni sulle partenze di imbarcazioni di rifugiati e migranti dalle coste libiche. Le informazioni avrebbero permesso alle Ong di posizionare le loro navi in luoghi ideali per individuare rifugiati e migranti e ricevere la richiesta da parte dell'Mrcc per procedere al salvataggio. Inoltre, i procuratori accusano gli equipaggi della Ong di aver preso persone a bordo, nonostante le imbarcazioni delle persone soccorse non fossero in difficoltà; e di permettere a presunti trafficanti, presumibilmente presenti durante le operazioni di soccorso, di riportare indietro le imbarcazioni e persino di salire a bordo delle navi Ong, senza segnalarlo alle autorità. Infine, i procuratori presumono che alcuni degli accusati abbiano rappresentato in modo errato le circostanze dei salvataggi all'Mrcc e che le Ong abbiano beneficiato di queste operazioni di salvataggio, guadagnandone in visibilità e conseguentemente in maggiori donazioni da parte dei sostenitori.

Amnesty International ritiene che il procedimento nei confronti dell'equipaggio della *Iuventa* e di altre organizzazioni della società civile, che ricostruisce il salvataggio in mare di rifugiati e migranti come traffico di esseri umani, non sia in linea con il diritto internazionale e ne ignori le norme e gli standard sulla definizione di traffico di esseri umani, sulla sicurezza della vita in mare e la definizione di pericolo in mare (*distress at sea*), sui diritti di rifugiati e migranti e sulla protezione dei difensori dei diritti umani. Di conseguenza, il procedimento nei loro confronti rappresenta una violazione del diritto all'associazione e alla difesa dei diritti umani, così come una violazione dei diritti di rifugiati e migranti, compreso il loro diritto alla vita.

¹⁷ Indagine condotta da Oceanografia forense e Architettura forense, realizzata con il supporto di Borderline Europe, della piattaforma WatchTheMed e di Transmediale, <https://forensicarchitecture.org/investigation/the-seizure-of-the-iuventa>. La ricostruzione mostra come le imbarcazioni vuote rimorchiate dall'equipaggio *Iuventa* non venissero spinte verso la Libia, ma in direzione opposta. Ciò è coerente con quanto raccontato dall'equipaggio, secondo cui le imbarcazioni venivano talvolta allontanate quando i soccorsi coinvolgevano più imbarcazioni, per evitare collisioni

3. FAVOREGGIAMENTO DELL'INGRESSO IRREGOLARE E ASSISTENZA UMANITARIA

Il procedimento penale nel caso *Iuventa* si basa su una legge nazionale che non rispecchia la definizione di traffico di esseri umani convenuta a livello internazionale nell'articolo 3(a) del Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani per via terrestre, aerea e marittima (Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani), allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale¹⁸. Il modo in cui la legge italiana definisce e punisce il traffico rende facile criminalizzare le Ong di soccorso. L'articolo 12 del Testo unico sull'immigrazione che punisce le condotte volte a facilitare l'ingresso irregolare di un cittadino straniero nel territorio di uno Stato, è la disposizione utilizzata per criminalizzare le Ong di soccorso nella maggior parte dei casi, anche nel caso della *Iuventa*¹⁹. Affinché si configuri il reato, l'articolo 12 richiede l'intenzione di svolgere la condotta descritta nell'offesa, indipendentemente dal motivo e dal raggiungimento dell'obiettivo. Il profitto finanziario o materiale derivante dal favoreggiamento dell'ingresso irregolare è una circostanza aggravante, piuttosto che un elemento costitutivo del crimine²⁰.

La legge italiana si discosta dalla definizione convenuta a livello internazionale di "traffico di esseri umani" così come contenuta all'interno del Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani, adottato nel 2000 e ratificato dall'Italia. Il protocollo ha lo scopo di prevenire e affrontare il traffico di esseri umani e, soprattutto, di proteggere i diritti delle persone oggetto del traffico (Articolo 2)²¹. "Il traffico di migranti" viene definito come "Il procurare – al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale – l'ingresso irregolare di una persona in uno Stato di cui la persona non è cittadina o residente permanente" (articolo 3). Secondo il Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani, dunque, perché una condotta possa essere considerata traffico di esseri umani e possa essere soggetta a criminalizzazione, deve esserci l'intenzione "di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico o materiale di altro genere" (articolo 6). In linea con lo scopo espresso di proteggere i diritti dei migranti oggetto del traffico, il Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani proibisce la criminalizzazione delle stesse persone oggetto del traffico (articolo 5). All'interno del Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani, il riferimento espresso alla necessità che vi sia l'elemento del beneficio finanziario o materiale di altro genere affinché una persona possa essere perseguita penalmente per traffico, è volto a tutelare dalla responsabilità penale familiari e gruppi di supporto quali le Ong²².

La normativa italiana in tema di favoreggiamento dell'ingresso irregolare non comprende il vantaggio materiale quale elemento fondamentale nel reato, né ha una specifica esenzione umanitaria per proteggere dai procedimenti coloro che assistano rifugiati e migranti per ragioni umanitarie²³. Nel caso della *Iuventa*, i procuratori hanno accusato di traffico di esseri umani le Ong che fornivano assistenza umanitaria a rifugiati e migranti senza alcuna giustificazione legale e senza dover provare l'esistenza di un vantaggio materiale. Infatti, l'improbabile affermazione secondo cui le Ong beneficiano di una visibilità aumentata eventualmente

¹⁸ Il testo del Protocollo è disponibile su <https://www.refworld.org/pdfid/479dee062.pdf>

¹⁹ L'articolo 12(1) del Testo unico sull'immigrazione punisce le condotte volte a facilitare l'ingresso irregolare di un cittadino straniero nel territorio dello Stato o di un altro Stato di cui il cittadino straniero non ha cittadinanza o residenza. La sanzione prevista per il reato di base è la reclusione da uno a cinque anni e una multa di 15.000 euro per ogni persona il cui ingresso è stato favorito. L'articolo 12(2) del Testo unico sull'immigrazione stabilisce che, fatto salvo l'articolo 54 del Codice Penale, le attività di salvataggio e di assistenza umanitaria condotte in Italia per aiutare i cittadini stranieri in difficoltà non costituiscono un crimine, indipendentemente dalle circostanze della loro presenza sul territorio. Secondo l'articolo 54 del Codice Penale italiano, che regola lo stato di necessità, non si può essere puniti per aver agito costretti dalla necessità di salvare sé stessi o un'altra persona dall'effettivo pericolo di grave danno, purché il pericolo non sia creato appositamente o non sia altrimenti evitabile e purché l'atto sia proporzionato al pericolo. L'Articolo 12(3) prevede circostanze aggravanti del reato, ad esempio quando l'ingresso è agevolato per cinque o più persone, quando i favoreggiatori sono tre o più e hanno esposto i cittadini stranieri a pericoli o li hanno maltrattati. La pena per la versione aggravata del reato è la reclusione da 5 a 15 anni e una multa di 15.000 euro per ogni persona il cui ingresso è favorito. L'articolo 12(3 bis) prevede che, se si verificano due o più circostanze aggravanti menzionate al paragrafo 3, la pena aumenta. L'articolo 12(3ter) prevede sanzioni più severe in caso di atto di favoreggiamento dell'ingresso per sottoporre i cittadini stranieri a sfruttamento sessuale o di altro tipo (che equivale alla tratta); o se viene effettuato per ottenere un profitto, anche se indirettamente (equivalente al contrabbando). In questi casi, la reclusione può essere aumentata di un terzo o raddoppiata e la multa è di 25.000 euro per ogni persona il cui ingresso è stato favorito.

²⁰ Il Testo unico sull'immigrazione italiano (Decreto legislativo n.286/1998) contiene le disposizioni che rappresentano l'attuazione del Pacchetto favoreggiatori dell'Ue, che Amnesty ha analizzato nel rapporto Amnesty international, Europa: Punire la compassione. Solidarietà sotto processo nella fortezza Europa, 3 marzo 2020, Indice: EUR 01/1828/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1828/2020/en/>

²¹ Il Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di essere umani per via terrestre, aerea e marittima, allegato alle Convenzioni delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, New York, 15 novembre 2000, v. https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-21%20AM/Ch_XVIII_12_bp.pdf

²² Si veda il riferimento ai Travaux Préparatoires del "Fit for purpose?" del Parlamento europeo, 2016, pag. 26

²³ Il codice penale italiano fornisce esenzioni generali alla responsabilità penale per l'esercizio di un diritto, l'adempimento di un dovere o l'azione in stato di necessità

generatrice di maggiori donazioni, è aggiunta come accusa distinta ma non è da dimostrare al fine della condanna degli imputati per accuse di favoreggiamento di traffico di esseri umani.

Molte delle indagini e dei procedimenti condotti nei confronti dei difensori dei diritti umani in tutta Europa si basano sul reato di favoreggiamento di ingresso, transito e soggiorno irregolare nel territorio di uno stato membro dell'Ue. Nel 2002, l'Ue ha cercato di armonizzare la legislazione degli stati membri in questo ambito attraverso una direttiva e una decisione quadro, note con il nome di "pacchetto favoreggiatori" per contrastare il traffico di esseri umani in Europa. Tuttavia, Amnesty International ha riscontrato che la genericità delle disposizioni e la portata discrezionale lasciata agli stati membri per la loro attuazione ha portato a procedimenti penali e sanzioni nei confronti delle persone che offrono assistenza umanitaria a rifugiati e migranti. Per prevenire tale criminalizzazione, Amnesty International ritiene che il pacchetto favoreggiatori andrebbe riesaminato per allinearli al Protocollo delle Nazioni Unite sul traffico di esseri umani e al diritto internazionale dei diritti umani e dei rifugiati. Il reato di favoreggiamento di ingresso, transito e soggiorno irregolare di un cittadino straniero dovrebbe essere emendato affinché possa comprendere quale elemento costitutivo il vantaggio finanziario o materiale di altro genere. Amnesty International chiede, inoltre, l'abrogazione del reato di ingresso irregolare, secondo quanto disposto dal diritto internazionale che riconosce che l'ingresso irregolare può rappresentare per molti l'unica possibilità di ricerca di protezione e che le persone che ricorrono ai servizi dei trafficanti (*smugglers*) non dovrebbero essere punite.

Per far fronte ai sempre più frequenti casi di criminalizzazione dell'assistenza umanitaria collegata alle ambiguità giuridiche del pacchetto favoreggiatori, a settembre 2020, come parte del nuovo Patto su migrazione e asilo, la Commissione ha pubblicato dei nuovi "Orientamenti della Commissione sull'attuazione delle leggi Ue sulla definizione e prevenzione del favoreggiamento di ingresso, transito e soggiorno irregolare"²⁴.

In seguito a importanti considerazioni sul contesto in cui il pacchetto favoreggiatori è stato attuato negli ultimi anni, gli orientamenti affermano: "... secondo la Commissione, l'articolo 1 del pacchetto sulla direttiva sul favoreggiamento deve essere così interpretato: i) l'assistenza umanitaria, prevista dalla legge, non può e non deve essere criminalizzata ii) in particolare, la criminalizzazione delle Ong o di qualsiasi altro attore non statale che conduca operazioni di ricerca e soccorso in mare, nel rispetto del quadro giuridico di riferimento, si configura come una violazione del diritto internazionale, e quindi non è consentita dal diritto comunitario; iii) per quanto di competenza, la valutazione dell'eventuale corrispondenza del concetto di "assistenza umanitaria" all'interno dell'articolo 1(2) della Direttiva, concetto che non può essere interpretato in maniera tale da permettere a un atto previsto dalla legge di essere criminalizzato, dovrebbe essere fatta caso per caso e prendendo in considerazione tutte le circostanze pertinenti".

Gli orientamenti della Commissione terminano con una raccomandazione sulla politica da seguire per gli stati membri che non l'abbiano già fatto, tra i quali figura l'Italia, affinché ricorrono alla possibilità contemplata dall'Articolo 1(2) della Direttiva sul favoreggiamento, che permette loro di distinguere tra le attività condotte allo scopo di assistenza umanitaria e quelle volte a favorire l'ingresso o il transito irregolare e consente di escludere le prime dalla criminalizzazione.

²⁴ https://ec.europa.eu/info/files/commission-guidance-implementation-eu-rules-definition-and-prevention-facilitation-unauthorised-entry-transit-and-residence_en

4. FAVOREGGIAMENTO DELL' INGRESSO IRREGOLARE E DIRITTO ALLA VITA E ALL' ASILO

Il procedimento penale del caso *Iuventa* ignora gli obblighi che stati e comandanti di navi hanno di proteggere le vite umane in mare e garantire accesso alla protezione internazionale a coloro che possano averne bisogno.

La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che conducono attività di ricerca e soccorso in mare non è coerente con i principi fondamentali del diritto del mare, compreso l'obbligo di assistere persone in difficoltà in mare²⁵. I comandanti delle navi in base a un'antica tradizione marinara comunemente accettata hanno l'obbligo di prestare assistenza alle persone in difficoltà in mare, indipendentemente dalla loro nazionalità, dal loro status e dalle circostanze in cui si trovano. L'affidabilità del sistema di ricerca e soccorso dipende da questo. Tale obbligo è accettato in quanto parte del diritto internazionale consuetudinario ed è stato codificato all'interno del diritto internazionale del mare²⁶. Il diritto del mare prevede inoltre che gli stati coordinino e garantiscano di offrire procedure di ricerca e soccorso e che operino per garantire che le persone salvate in mare vengano condotte in un luogo sicuro²⁷. I tentativi degli stati di impedire e ostacolare il salvataggio di rifugiati e migranti in base al loro status violano anche il divieto di discriminazioni contenuto in molti trattati sui diritti umani²⁸.

Come documentato da Amnesty International in passato, nella maggior parte dei casi, le imbarcazioni di rifugiati e migranti provenienti dalla Libia si trovano in difficoltà dal momento in cui partono perché sono di solito non adatte alla navigazione, sovraffollate, senza carburante, prive di provviste e attrezzature sufficienti per navigare in sicurezza e perché non sono gestite da marinai addestrati²⁹. Questa interpretazione del loro stato intrinseco di pericolo (*distress at sea*) si basa non solo sui molti casi in cui le imbarcazioni si sono improvvisamente sgonfiate o ribaltate, ma anche sull'interpretazione di pericolo in mare (*distress at sea*) della Guardia costiera italiana e su una pertinente normativa Ue³⁰. Inoltre, poiché un'operazione di soccorso non è conclusa fino allo sbarco in un luogo sicuro, le azioni per evitare lo sbarco di rifugiati e migranti soccorsi in un luogo in cui sarebbero a rischio di abusi dei diritti umani, come in Libia, non dovrebbero essere sottoposte a procedimenti giudiziari e andrebbero invece considerate legittime.

La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che offrono assistenza per salvare vite umane può mettere uno stato in una posizione di violazione dei suoi obblighi di protezione del diritto alla vita, codificato in numerosi strumenti internazionali, soprattutto nell'articolo 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e nell'articolo 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Nel suo rapporto sulla criminalizzazione e la presa di mira dei servizi di salvataggio e di protezione delle persone in difficoltà, la Relatrice speciale sulle esecuzioni extragiudiziali, sommarie o arbitrarie ha fatto alcune affermazioni cruciali sul tema, sottolineando che gli atti che proibiscono o comunque impediscono i servizi umanitari violano gli obblighi dello stato di rispetto del diritto alla vita e che ogni decesso che può essere collegato a tale divieto potrebbe costituire una privazione arbitraria della vita. Inoltre, la Relatrice speciale ha evidenziato che sia in un conflitto armato che al di fuori di tale contesto, normative e politiche che cercano di impedire servizi essenziali per salvare vite umane e di sostegno vitale alle popolazioni, a causa della loro etnia, religione o status di migranti rappresentano una violazione dell'articolo 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, sottolineando che "lo Stato non può esimersi dai propri obblighi di rispettare e proteggere il diritto alla vita, e poi peggiorare ed aggravare tale omissione precludendo ad altri di intraprendere attività volte ad adempiere a quell'obbligo fondamentale, soprattutto se le sue azioni o la sua omissione sono guidate da motivi discriminatori o danno luogo a discriminazioni"³¹. Le dichiarazioni della

²⁵ Questo punto è sostenuto anche dalla Commissione dei diritti umani nei Commenti generali 36 (par. 63)

²⁶ Articolo 98(1) della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) del 1982 e Regolamento V/33.1 della Convenzione internazionale del 1974 per la sicurezza della vita in mare (Solas); in merito a tali obblighi, si veda Amnesty International, *Vite alla deriva. Rifugiati e migranti a rischio nel Mediterraneo centrale*, 30 settembre 2014, Indice: EUR 05/006/2014, <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR05/006/2014/en>, p 28; si veda anche: Unhcr, *Soccorso in mare, Guida a principi e pratiche da applicarsi a migranti e rifugiati*, <https://www.unhcr.org/uk/publications/brochures/450037d34/rescue-sea-guide-principles-practice-applied-migrants-refugees.html>

²⁷ *Vite alla deriva. Rifugiati e migranti a rischio nel Mediterraneo centrale*, 30 settembre 2014, Indice: EUR 05/006/2014, <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR05/006/2014/en/>

²⁸ Ad es., articolo 14 della Convenzione europea sui diritti umani

²⁹ Amnesty International, *Vite alla deriva. Rifugiati e migranti a rischio nel Mediterraneo centrale*, 30 settembre 2014, Indice: EUR 05/006/2014, <https://www.amnesty.org/en/documents/EUR05/006/2014/en/>

³⁰ Art9, 2, f del Regolamento (Ue) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, che stabilisce le regole per la sorveglianza delle frontiere esterne del mare nel contesto di operazioni coordinate da parte di Frontex – l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli stati membri dell'Unione europea, OJ L 189/93, 27 giugno 2014

³¹ Si vedano i par. 25, 26 e 29, Rapporto della Relatrice speciale del Consiglio sui diritti umani per le esecuzioni extragiudiziarie, sommarie o arbitrarie, *Salvare vite non è un reato*, A/73/314, 6 agosto 2018, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/A_73_42960.pdf

Relatrice speciale sono particolarmente pertinenti per la criminalizzazione delle Ong di soccorso e di quei difensori dei diritti umani che hanno prestato aiuto nel soccorso di persone in difficoltà in mare.

Amnesty International teme particolarmente che casi come quelli della *Iuventa*, in cui le autorità criminalizzano le operazioni di soccorso in mare, rischino di danneggiare l'intero sistema di ricerca e soccorso, stabilendo una distinzione arbitraria tra operazioni di soccorso che le autorità ritengono legittime e altre che non ritengono tali, sulla base di programmi politici. L'organizzazione esprime la propria preoccupazione anche per la mossa dei procuratori italiani di categorizzare alcuni comportamenti dei membri degli equipaggi durante le operazioni di soccorso quali segni di collusione con i trafficanti (*smugglers*), nonostante questi vengano considerati dagli equipaggi quali metodi logici volti alla massimizzazione delle possibilità di salvare vite rendendosi quanto più possibile vicini e visibili alle persone che possono necessitare del loro aiuto, mentre operavano sotto la direzione dell'Mrcc.

Inoltre, l'articolo 31 della Convenzione sui rifugiati vieta le sanzioni penali per richiedenti asilo e rifugiati in caso di ingresso irregolare nel territorio di un paese in violazione del diritto alla richiesta e al godimento d'asilo, contemplato dall'articolo 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani. Ne segue che neanche prestare assistenza umanitaria alle persone che hanno necessità di accedere a un paese in maniera irregolare, anche per avere accesso alla protezione, dovrebbe costituire un reato penale³². Inoltre, tutti gli stati sono vincolati al principio di non-refoulement³³, per cui nessuno può essere respinto in un paese in cui correrebbe il rischio concreto di gravi violazioni dei diritti umani. La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che assistono rifugiati e migranti in situazioni in cui questi ultimi potrebbero essere rimpatriati o respinti in paesi dove sono in pericolo potrebbe pregiudicare il principio di non-refoulement.

³² Amnesty International, Hungary: Crackdown on the Rights of Refugees and Migrants Continues Unabated Amidst European Commission Inaction (Ungheria, prosegue ininterrotto il giro di vite sui diritti di rifugiati e migranti mentre la Commissione europea resta inerme), 6 luglio 2016, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4405/2016/en/>

³³ Il principio di non-refoulement è accettato come norma di diritto internazionale consuetudinario e contemplato nell'articolo 3 della Convenzione contro la tortura e nell'articolo 33 della Convenzione sui rifugiati

5. CRIMINALIZZARE I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DELLE PERSONE IN MOVIMENTO: UNA CHINA PERICOLOSA PER LIBERTÀ E GIUSTIZIA

Il procedimento penale nel caso *Iuventa* rappresenta un esempio di come il fallimento degli stati nella tutela dei difensori dei diritti umani e del loro ruolo nella società porta alla loro criminalizzazione e all'erosione dei diritti umani di molti altri nella società.

Il ruolo essenziale dei difensori dei diritti umani è stato riconosciuto da tutti gli stati nella Dichiarazione Onu sui difensori dei diritti umani del 1998 (A/RES/53/144). La dichiarazione, che espone gli obblighi giuridicamente vincolanti contenuti nei trattati per i diritti umani, stabilisce che gli stati debbano garantire un ambiente sicuro e favorevole in cui possono operare senza timore di ritorsioni. Invece, i difensori dei diritti umani, tra cui coloro che operano a favore dei diritti delle persone in movimento, si trovano ad affrontare sempre più difficoltà, indissolubilmente collegate al trattamento e alle leggi e politiche sull'immigrazione applicate alle persone delle quali difendono i diritti. Nonostante alcune limitazioni al diritto di difendere i diritti umani possano trovare giustificazione in base al diritto internazionale dei diritti umani, esse dovrebbero sempre essere previste dalla legge e necessarie e proporzionali al perseguimento di uno scopo legittimo³⁴.

Amnesty International teme che tale soglia non sia stata rispettata nel caso *Iuventa*, non solo per quanto riguarda gli accusati ma anche per i numerosi giornalisti e avvocati le cui conversazioni sono state oggetto di intercettazioni durante le indagini senza che essi fossero sospettati di alcun reato, come emerso nel momento in cui il fascicolo della procura è stato condiviso con gli avvocati degli accusati a febbraio 2021.

5.1 ISTITUZIONALIZZARE IL SOSPETTO PER FAVORIRE LA CRIMINALIZZAZIONE E METTERE A TACERE I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

Nel rapporto *Punire la compassione*³⁵, Amnesty International ha illustrato come l'azione penale nei confronti dell'equipaggio della *Iuventa* sia parte di un piano più ampio e complesso delle autorità italiane per dissuadere le Ong di soccorso dalla propria missione umanitaria e liberare la zona del Mediterraneo centrale affinché la Guardia costiera libica intercetti le persone e le riporti in Libia. In un primo tempo, in Italia le Ong di soccorso sono state sottoposte a una grande campagna di diffamazione fin dalla fine del 2016, quando Ue e Italia hanno deciso di dare priorità a una drastica riduzione del numero di arrivi sul proprio territorio a ogni costo. In Italia, la campagna nei confronti delle Ong di soccorso è stata guidata da politici, rappresentanti delle istituzioni, compresi alcuni procuratori, con posizioni contrarie all'immigrazione ed è stata amplificata da molti giornalisti e commentatori³⁶. Le indagini contro la *Iuventa* sono iniziate in tale contesto, quando degli agenti di vigilanza privata impiegati sulla nave *Vos Hestia* di Stc hanno denunciato sospette condotte criminali dell'equipaggio della *Iuventa* ai servizi segreti italiani, al capo del partito anti-immigrazione Lega Nord, che sarebbe poi diventato ministro degli Interni a giugno 2018, e, infine ai procuratori di Trapani³⁷.

Ad aprile e maggio 2017, delle inchieste parlamentari hanno dato una vaga apparenza di legittimità ai sospetti nei confronti delle Ong. Sebbene in parlamento, il capo della Guardia costiera italiana e altri funzionari abbiano chiarito che le Ong stavano operando sotto il coordinamento delle autorità, le inchieste parlamentari hanno fatto da cassa di risonanza a politici e rappresentanti delle istituzioni con posizioni anti-immigrazione per danneggiare la reputazione delle Ong di soccorso. Cosa fondamentale, le inchieste parlamentari si sono concluse con una richiesta di regolamentazione delle attività di soccorso delle Ong³⁸.

³⁴ I principi di Siracusa sulle disposizioni di limite e deroga nel Patto internazionale sui diritti civili e politici, Commissione Onu per i diritti umani, 28 settembre 1984, <https://www.refworld.org/docid/4672bc122.html> 18 Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, 16 gennaio 2018, Doc. Onu A/HRC/37/51 <https://undocs.org/A/HRC/37/51>

³⁵ Amnesty International, Europa: Punire la compassione. Solidarietà sotto processo nella fortezza Europa, 3 marzo 2020, Indice: EUR 01/1828/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1828/2020/en/>

³⁶ Amnesty, International, Europa: Punire la compassione. Solidarietà sotto processo nella fortezza Europa, 3 marzo 2020, Indice: EUR 01/1828/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1828/2020/en/>

³⁷ Amnesty International Italia, Insinuazioni contro le Ong che fanno soccorso in mare. Amnesty International: "In questo modo si perde la bussola morale", 28 aprile 2017, Indice: EUR 30/6152/2017; si veda anche <https://www.editorialedomani.it/fatti/inchiesta-sulle-ong-sposala-tesi-anti-migranti-della-lega-viki7p8h>

³⁸ Amnesty, International, Europa: Punire la compassione. Solidarietà sotto processo nella fortezza Europa, 3 marzo 2020, Indice: EUR 01/1828/2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/1828/2020/en/>

A luglio del 2017, il governo ha imposto un pericoloso e inutile Codice di condotta alle Ong di soccorso. Sebbene il Codice non abbia alcun valore giuridico e non sia fonte di obblighi giuridici, è stato utilizzato per criminalizzare le Ong di soccorso. Molte delle disposizioni del Codice di condotta costituiscono imposizioni non necessarie per le Ong, prive di una logica dimostrabile che garantisca soccorsi più efficaci, mentre altre potrebbero potenzialmente mettere a rischio le persone o costituire violazioni del diritto alla libertà di associazione. L'impegno di accettare polizia armata a bordo e trasmettere informazioni agli investigatori hanno rappresentato un ostacolo etico insormontabile alla firma del Codice per alcune Ong, in quanto richiedevano loro di scendere a compromessi in termini di neutralità, indipendenza e imparzialità. Il governo italiano ha chiesto alle Ong di firmare il Codice di condotta entro il 31 luglio 2017, oppure, come stabilito dal testo del codice, sarebbero state considerate come operanti al di fuori della normativa vigente in materia di salvataggio in mare, con potenziali conseguenze per la loro sicurezza in mare³⁹.

Nel caso *Iuventa*, le accuse dei procuratori secondo cui gli equipaggi Msf e Stc avrebbero fornito presunte informazioni false all'Mrcc sulle circostanze delle operazioni di salvataggio e in particolare che non avrebbero segnalato la presunta presenza di trafficanti (*smugglers*) durante le operazioni di soccorso, né che i presunti trafficanti siano saliti a bordo delle navi delle Ong e che possano aver avuto atteggiamenti violenti nei confronti di rifugiati e migranti, non prendono in considerazione il fatto che gli equipaggi delle Ong, in qualità di difensori dei diritti umani, non possano operare come informatori della polizia e che il loro lavoro si basa su principi etici che non ci si può attendere che infrangano.

La *Iuventa* è stata sequestrata dai procuratori di Trapani il giorno dopo la scadenza del termine per la firma del Codice di condotta da parte delle Ong di soccorso. La Jugend Rettet aveva rifiutato di firmare. Indipendentemente dal fatto che il sequestro abbia costituito o meno la diretta risposta delle autorità alla decisione della Ong, il governo aveva già allora scelto la propria rotta e si preparava a ricorrere a strumenti amministrativi e legislativi per fermare le navi delle Ong. Prima o poi, sarebbero state colpite tutte, a prescindere dall'accettazione del Codice di condotta⁴⁰.

Con la *Iuventa* sotto sequestro, era divenuto impossibile per la Jugend Rettet perseguire il proprio progetto umanitario. Sia l'equipaggio che la Ong avevano dovuto iniziare a dedicare energie e risorse alla propria difesa e al tentativo di ottenere la restituzione della nave. Le indagini avevano di fatto raggiunto l'obiettivo delle autorità di liberarsi di questa Ong di soccorso, indipendentemente dal futuro esito del procedimento in tribunale. Il caso dimostra come la criminalizzazione dei difensori dei diritti umani può effettivamente mettere a tacere persone e organizzazioni, quando sono ancora ancora presunte innocenti e prima che abbiano avuto l'opportunità di difendersi.

5.2 VASTE RISORSE FAVORISCONO L'AMPLIAMENTO DELLA CRIMINALIZZAZIONE

Come riconosciuto persino in una dichiarazione del Ministero degli Interni, le indagini sul caso *Iuventa* sono state condotte con tecniche e tecnologie investigative sofisticate⁴¹. Le indagini hanno avuto accesso a risorse straordinarie e sono state condotte da esperti del settore investigativo della polizia (Servizio Centrale Operativo, Sco), che fa parte della Direzione centrale anti-crimine, con notevoli poteri, anche volti a intercettare comunicazioni e posizionare agenti sotto copertura per contrastare la criminalità organizzata; e da funzionari del Comando generale della Guardia costiera italiana. L'ampiezza della portata delle indagini, tuttavia, è emersa solo da poco, quando i procuratori hanno formalmente concluso le loro attività investigative, formalizzato le accuse nei confronti degli accusati e condiviso le loro conclusioni e prove con gli avvocati della difesa.

Gli avvocati della difesa dell'equipaggio *Iuventa* hanno sottolineato che l'enorme fascicolo, di circa 30.000 pagine, non era stato indicizzato come d'abitudine per renderne possibile la consultazione alla difesa⁴². Il modo in cui i procuratori hanno fornito il fascicolo e le prove alla difesa sta ponendo seri ostacoli alla loro capacità di produrre una difesa corretta.

Settimane dopo la ricezione del fascicolo da parte degli avvocati della difesa, è emerso che il fascicolo includeva migliaia di pagine di trascrizioni di intercettazioni di vari giornalisti e avvocati che non facevano

³⁹ <https://www.interno.gov.it/it/notizie/codice-condotta-ong-terzo-incontro-viminale>;
https://www.repubblica.it/cronaca/2017/07/31/news/migranti_msf_non_firma_codice_ong-172058967/

⁴⁰ Si veda <https://iuventa10.org/>; e <https://jugendrettet.org/en/archive>

⁴¹ <http://www.interno.gov.it/it/notizie/lampedusa-sequestrata-motonave-iuventa-ong-jugend-rettet>

⁴² Si vedano le dichiarazioni di uno degli avvocati dell'equipaggio *Iuventa*, Alessandro Gamberini, citato a tale proposito su <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2021/04/09/ong-giornalisti-procura-trapani-migranti>. Per la difesa, è importante ottenere la traduzione degli elementi fondamentali del fascicolo del procedimento nelle lingue degli imputati. Il giudice per le indagini preliminari ha acconsentito alla traduzione in quattro lingue di 650 pagine del rapporto iniziale della polizia datato 10 giugno 2020

parte delle indagini⁴³. Le trascrizioni comprendevano anche le valutazioni da parte di agenti di polizia sulla presunta importanza di alcune comunicazioni, indipendentemente dalla mancata pertinenza agli eventi oggetto del procedimento⁴⁴. Poco dopo le rivelazioni, il procuratore capo di Trapani ha chiarito che le trascrizioni non pertinenti saranno escluse dal procedimento⁴⁵.

Tuttavia, la vasta attività di intercettazione di comunicazioni di giornalisti e avvocati, così come la mancata eliminazione delle trascrizioni non pertinenti prima della condivisione del fascicolo con la difesa rappresentano una seria violazione del diritto alla privacy, che potrebbe rendere parte delle prove inammissibile in tribunale e potrebbe violare le norme internazionali e nazionali che tutelano il diritto a un processo equo⁴⁶. Il ministero della Giustizia ha avviato un'indagine interna, in corso durante la stesura del presente documento, per stabilire se ci sono stati vizi procedurali nella raccolta delle prove e nella preparazione del fascicolo del procedimento.

Il caso *Iuventa* è diventato un esempio emblematico di come la criminalizzazione di attività legittime dei difensori dei diritti umani possa aprire la porta a ulteriori violazioni dei diritti di molte altre persone.

⁴³ <https://www.editorialedomani.it/fatti/inchiesta-contro-ong-intercettati-giornalisti-porsia-scavo-mannocchi-v3qui6pm;>
<http://www.vita.it/it/article/2021/04/03/giornalisti-intercettati-dalla-procura-di-trapani-la-sconfitta-dello-s/158898/>

⁴⁴ Tra le varie notizie della stampa sulle indagini, si veda <https://www.editorialedomani.it/fatti/inchiesta-sulle-ong-sposa-la-tesi-anti-migranti-della-lega-vikj7p8h>

⁴⁵ <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2021/04/09/ong-giornalisti-procura-trapani-migranti>

⁴⁶ Si veda l'articolo 6, diritto a un processo equo, e l'articolo 8, diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, nella Convenzione europea sui diritti umani, tra altri pertinenti principi internazionali. Si veda anche Armando Spataro, ex procuratore capo di Torino, citato su <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2021/04/09/ong-giornalisti-procura-trapani-migranti>

6. CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETÀ PER ALLONTANARE I TESTIMONI DEL FALLIMENTO DEGLI STATI NEL SOCCORSO E NELLA PROTEZIONE DELLE PERSONE NEL MEDITERRANEO CENTRALE

Le misure e le politiche che l'Italia e altri stati membri dell'Ue e le sue istituzioni hanno adottato per evitare arrivi in Europa hanno contribuito a centinaia di decessi in mare che si potevano evitare e a sofferenze incommensurabili per le persone intercettate e respinte in Libia. Finora nel 2021, sono morte oltre 700 persone, circa il triplo rispetto allo stesso periodo del 2021. Circa 15.000 sono state respinte in Libia dove rischiano concretamente gravi abusi dei diritti umani, compresa la detenzione arbitraria in condizioni inumane⁴⁷.

Le condizioni di rifugiati e migranti in Libia restano vergognose. Rifugiati e migranti in Libia sono intrappolati in un ciclo di gravi violazioni e abusi dei diritti umani, tra cui la detenzione arbitraria per periodi di tempo prolungati e altre forme di privazione della libertà illegali, torture e altri maltrattamenti, uccisioni illegali, stupri e altre violenze sessuali, lavoro forzato e sfruttamento da parte di attori statali e non statali in un clima di quasi totale impunità⁴⁸.

La situazione in Libia continua a richiedere che nessuna persona soccorsa in mare nel Mediterraneo centrale venga sbarcata in quel paese. La Libia non può essere considerata un "luogo sicuro" ai fini di uno sbarco, considerato che un luogo sicuro deve essere un posto in cui le persone vengono trattate in maniera umana e viene loro offerta un'opportunità concreta di asilo. Sulla base degli obblighi in materia, l'Unhcr continua a sostenere che nessuno, in nessuna circostanza, dovrebbe essere rimandato forzatamente in Libia e che la Libia non ha i requisiti per essere un luogo sicuro per lo sbarco in seguito al salvataggio o all'intercettazione in mare⁴⁹.

Nonostante la piena consapevolezza delle sofferenze a cui vanno incontro le persone che vengono rimandate in Libia, le autorità italiane e dell'Ue hanno adottato politiche che assicurino lo sbarco in Libia delle persone soccorse in mare. In un chiaro tentativo di eludere il divieto di respingimento, hanno agito offrendo sostegno alle autorità marittime libiche affinché queste ottengano il controllo del Mediterraneo centrale e fermino le traversate. Oltre a fornire navi e addestramento, questo supporto si è materializzato nel portare a termine le pratiche e i procedimenti necessari alla creazione di una zona SAR libica⁵⁰. Ciò ha portato a dicembre 2017 alla comunicazione all'Organizzazione marittima internazionale (Imo) della creazione della zona SAR libica, che è stata riconosciuta dalla stessa Organizzazione nel giugno 2018. La dichiarazione di una zona SAR ha da allora permesso alle autorità libiche di coordinare le operazioni di soccorso all'interno di un'ampia area del Mediterraneo centrale, comprese le operazioni condotte da attori privati, e ha consentito alle altre autorità marittime che ricevono notizia di un'imbarcazione in difficoltà di trasferire alla Libia la responsabilità del coordinamento dei soccorsi. Si tratta di un elemento di fondamentale importanza, perché il paese che coordina il soccorso è anche responsabile di impartire istruzioni all'imbarcazione di soccorso sul luogo di sbarco delle persone soccorse in mare, e solitamente comporta indicazioni di sbarco nel proprio territorio, a meno che non ci sia un altro stato che in maniera volontaria mette a disposizione uno dei suoi porti.

La cooperazione di Italia e Malta con la Guardia costiera libica per garantire intercettazioni e ritorni forzati in Libia viene attuata attraverso pratiche che espongono le persone al rischio di morte in mare, come risposte tardive alle chiamate di soccorso e il trasferimento delle chiamate di aiuto alla violenta e inadeguata Guardia costiera libica che si assicura che le persone siano intercettate e riportate a subire torture in Libia.

La criminalizzazione delle Ong attraverso un uso errato dei procedimenti amministrativi e penali contribuisce non solo a rimuovere risorse fondamentali per salvare vite umane in mare ma anche all'allontanamento di

⁴⁷ Per numeri aggiornati costantemente, si veda https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376, e <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

⁴⁸ Amnesty International, *Libya: 'No one will look for you': Forcibly returned from sea to abusive detention in Libya*, July 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/4439/2021/en/>

⁴⁹ La posizione di Unhcr sui rimpatri in Libia – Il aggiornamento, settembre 2018, par. 37-42, www.refworld.org/docid/5b8d02314.html

⁵⁰ Commissione europea, Adottato dal Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa un programma di 46 milioni di euro a sostegno della gestione integrata della migrazione e delle frontiere in Libia, 28 luglio 2017, www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_2187

testimoni del perdurante fallimento degli stati nel prestare soccorso e protezione alle persone nel Mediterraneo centrale.

7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

I membri dell'equipaggio della *Iuventa* sottoposti a indagini non si sono lasciati intimidire. Continuano a difendere i diritti di rifugiati e migranti in tutti i modi a loro disposizione e alcuni sono tornati a navigare, partecipando a missioni di soccorso con altri gruppi. Tuttavia, è innegabile che le indagini penali abbiano avuto delle conseguenze irreparabili su loro progetto originale. Difendersi ha assorbito molto del loro tempo e delle loro energie. Hanno vissuto in un limbo per quasi quattro anni, con una possibile grave condanna penale che incombe sul loro futuro.

Nel frattempo, la rotta del Mediterraneo centrale resta una delle più pericolose per la vita di rifugiati e migranti. Gli stati europei hanno deciso di dare priorità alla prevenzione della migrazione irregolare rispetto al dovere di tutelare i diritti umani di rifugiati e migranti. È necessario mettere fine a tutto ciò. Gli stati europei devono dispiegare risorse statali sufficienti per evitare decessi in mare, assicurare sbarchi in luoghi sicuri e sospendere qualsiasi cooperazione con la Libia che potrebbe favorire il contenimento delle persone in quel paese, in attesa di una radicale revisione delle condizioni di cooperazione con la Libia per garantire che rifugiati e migranti siano tutelati da violenze e abusi⁵¹.

È fondamentale che le Ong di soccorso possano perseguire le proprie attività di soccorso delle vite umane senza alcun ostacolo, interferenza e timore di ritorsione. In base al diritto e agli standard internazionali sui diritti umani, l'Italia ha l'obbligo di assicurare che i difensori dei diritti umani siano liberi di operare in un ambiente sicuro e favorevole e che i comandanti che salvano le persone in mare siano assistiti nello sbarco tempestivo delle persone soccorse in un luogo sicuro. L'errato ricorso a norme penali e amministrative per limitare le attività delle Ong è illegittimo e bisogna porvi fine.

In merito alla criminalizzazione delle Ong di soccorso, Amnesty International chiede all'Italia di:

- Chiudere il procedimento nei confronti della *Iuventa* e lasciar cadere tutte le accuse nei confronti di difensori dei diritti umani e Ong coinvolte;
- Formare funzionari di polizia, giudici e procuratori al fine di riconoscere il ruolo svolto dai difensori dei diritti umani e individuare le situazioni in cui procedimenti amministrativi e penali potrebbero ingiustificatamente limitare, sanzionare o danneggiare le loro legittime attività;
- Attuare misure che garantiscano che la magistratura, soprattutto in Sicilia, sia a conoscenza dei nuovi orientamenti della Commissione. Tali misure dovrebbero incoraggiare i membri del sistema giudiziario a considerare nel proprio processo decisionale relativo a indagini e procedimenti il punto ii) degli orientamenti, secondo cui "la criminalizzazione delle Ong o di qualsiasi altro attore non statale che conduce operazioni di ricerca e soccorso in mare nel rispetto delle normative di riferimento, costituisce una violazione del diritto internazionale e dunque non è consentita dal diritto comunitario";
- Raccogliere dati su procedimenti ed i loro esiti relativi al reato di favoreggiamento dell'ingresso, transito e soggiorno irregolare, e sull'applicazione dell'esenzione umanitaria, ove ne ricorrano i presupposti, disaggregati per tipo di reato e status dell'imputato;
- Rivedere il reato di favoreggiamento dell'ingresso irregolare introducendo l'elemento di ingiusto beneficio economico o altro beneficio materiale quale requisito per la criminalizzazione del reato di favoreggiamento dell'ingresso, transito e soggiorno di un cittadino straniero in condizione di irregolarità; e/o
- Sostenere l'introduzione di una clausola di esenzione umanitaria obbligatoria e ampiamente definita, per impedire azioni penali nei confronti di persone e gruppi che agiscono pacificamente per proteggere i diritti umani e la dignità di rifugiati e migranti;
- Decriminalizzare con urgenza l'ingresso irregolare di un cittadino straniero e garantire che qualsiasi pena per un illecito amministrativo di ingresso irregolare sia proporzionata e rispetti le leggi e gli standard internazionali sui diritti umani;

⁵¹ Amnesty International, Ecre e Human rights Watch, Europa - piano d'azione – la protezione dei migranti sulla rotta del Mediterraneo centrale in venti mosse, giugno 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/4289/2021/en/>

- Ritirare il codice di condotta imposto alle Ong di soccorso, che limita ingiustificatamente la loro capacità di salvare vite umane in mare e viene utilizzato per criminalizzarle;
- Riconoscere esplicitamente la legittimità dei difensori dei diritti umani e sostenere pubblicamente il loro lavoro, anche conducendo campagne di sensibilizzazione pubbliche e riconoscendone il contributo al progresso nella tutela dei diritti umani;
- Astenersi dall'utilizzo di un linguaggio volto a stigmatizzare, offendere, denigrare o discriminare i difensori dei diritti umani.

In merito alla situazione nel Mediterraneo centrale e in Libia, Amnesty International chiede all'Italia, agli altri stati membri dell'Ue e alle sue istituzioni di:

- Sospendere qualsiasi tipo di cooperazione con la Libia in tema di controllo delle migrazioni e delle frontiere, e in particolare qualsiasi tipo di assistenza che favorisca il contenimento delle persone in Libia, fino a quando non si verifichino le seguenti circostanze:
 - Definizione di un meccanismo di due diligence, monitoraggio e accertamento della responsabilità per riesaminare la programmazione esistente in materia di controllo migratorio e delle frontiere e per evitare che in futuro ci siano ulteriori violazioni dei diritti umani e per affrontare quelle passate e attuali alle frontiere esterne dell'Ue, anche marittime, che derivano da tale cooperazione;
 - Adozione di misure concrete e comprovabili da parte delle autorità libiche per proteggere i diritti di rifugiati e migranti nel paese, anche con la chiusura di tutti i centri di detenzione per migranti; il rilascio di tutte le persone arbitrariamente detenute sulla base del proprio status di migranti; la condivisione di informazioni relative alle sorti e al luogo in cui si trovano rifugiati e migranti vittime di sparizioni forzate a seguito dello sbarco o del trasferimento da centri di detenzione gestiti dal Dcim; e la ratifica della Convenzione del 1951 sullo status di rifugiato e del relativo Protocollo del 1967, l'attuazione delle leggi in materia di asilo e il riconoscimento formale dell'Unhcr;
 - Impegno ad assicurare che chiunque sia salvato o intercettato in mare venga fatto sbarcare in un luogo sicuro, diverso dalla Libia, anche:
 - Chiedendo all'Lcg e alla Gacs di limitare le proprie attività SAR alle acque libiche, ad eccezione dei casi in cui le loro imbarcazioni siano più veloci nel rispondere a navi in difficoltà in acque internazionali, e di astenersi dal dare istruzioni a qualsiasi imbarcazione di far sbarcare le persone soccorse in Libia;
 - Assicurando che le navi civili, comprese le imbarcazioni gestite dalle Ong, siano pienamente in grado di condurre attività SAR senza ostacolo alcuno, anche nella zona SAR libica;
 - Lavorando per la definizione di procedure operative per le operazioni SAR all'interno della zona SAR libica, nel pieno rispetto di leggi e principi internazionali, che garantiscano che qualunque capitano che intervenga in soccorso di persone nella zona SAR libica, venga prontamente assistito nell'identificazione di un luogo sicuro per lo sbarco, diverso dalla Libia;
 - Attuare il piano di azione di Amnesty International, Ecre e Human rights watch sulla protezione dei rifugiati e dei migranti sulla rotta del Mediterraneo centrale⁵².

⁵² Amnesty International, Ecre e Human rights watch, Europa - piano d'azione – la protezione dei migranti sulla rotta del Mediterraneo centrale in venti mosse, giugno 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/4289/2021/en/>

ITALIA - UNA CHINA PERICOLOSA PER

I DIRITTI UMANI: IL CASO IUVENTA

Dalla fine del 2016, l'Italia, con altri paesi e istituzioni dell'Ue, ha creato un clima ostile per i difensori dei diritti umani e per le organizzazioni della società civile che assistono rifugiati e migranti con missioni di soccorso in mare, con lo scopo di ridurre il numero di persone che arrivano in Europa in cerca di protezione o di una vita migliore.

Il procedimento penale nei confronti dell'equipaggio della *Iuventa* – la nave dell'organizzazione non governativa tedesca Jugend Rettet – sta mettendo alla prova la capacità e la volontà delle autorità italiane di smettere di ricorrere in maniera errata al diritto penale per scoraggiare i difensori dei diritti umani dal prestare assistenza a rifugiati e migranti in mare.

Amnesty International chiede alle autorità italiane di chiudere il procedimento nei confronti dell'equipaggio della *Iuventa* e delle altre Ong e di smettere di criminalizzare i difensori dei diritti umani e di proteggerne l'attività, anche rivedendo la definizione del reato di favoreggiamento degli ingressi irregolari. Infine, Amnesty International chiede all'Italia e agli altri stati membri e alle istituzioni dell'Ue di garantire tempestive missioni di soccorso in mare, seguite da un pronto sbarco di rifugiati e migranti in un luogo sicuro; e di sospendere qualsiasi tipo di cooperazione con la Libia in materia di controllo dei confini fino a quando non vi siano condizioni verificabili per proteggere rifugiati e migranti dalla violenza e dagli abusi cui sono soggetti.