GIUSTIZIA INSIEME

Diritti Umani

Il mare dei diritti (atti del convegno).Yasha Maccanico. L’attacco frontale ai diritti dei migranti e al diritto del mare non è casuale

di Yasha Maccanico

31 marzo 2020

L’attacco frontale ai diritti dei migranti e al diritto del mare non è casuale

di Yasha Maccanico

Innanzitutto vorrei ringraziare la Commissione per i diritti umani del Consiglio dell’ordine degli avvocati di Milano per l’invito a questo importante convegno.

Ringrazio anche chi è intervenuto prima di me, sia per i chiarimenti che riguardano il diritto del mare che per la loro attività, in mare e nei tribunali, che si contrappone a una volontà degli stati di imporre una visione regressiva in materia di gestione dell’immigrazione volta a minare dei principi fondamentali del diritto, dei diritti umani e dei valori costituzionali. Mi concentrerò sulle politiche europee e sui loro effetti problematici a livello strutturale negli stati membri.

La maggior parte delle questioni legali che pensavo di sollevare sono state trattate in modo esaustivo dagli interventi di chi mi ha preceduto. Quindi, mi soffermo su un tema nel quale è specializzata l'organizzazione per la quale lavoro da oltre vent'anni, Statewatch, la cui sede è a Londra, che si occupa di studiare i documenti ufficiali europei nel campo della giustizia e affari interni, collegandoli con l'implementazione di queste politiche a livello nazionale negli stati membri.

Penso che ci siano tre punti fondamentali da sottolineare per quanto riguarda l'impostazione europea delle politiche d'immigrazione, a partire dalla sospensione dell'operazione Mare Nostrum nel 2014 e dal successivo lancio dell'Agenda Europea sull'Immigrazione, improntata a imporre una visione e delle pratiche regressive per favorire l'efficacia di tali politiche.

Il primo punto è il tentativo, in seguito alla constatazione che i diritti umani e il funzionamento ordinario dello stato di diritto ostacolavano l'efficacia delle politiche di (contro) immigrazione, di escludere i cosiddetti migranti irregolari o economici dal beneficiare delle garanzie offerte da questi due strumenti. Questa intenzione si è manifestata attraverso la creazione artificiale di una situazione emergenziale in due stati di primo approdo, l'Italia e la Grecia, spingendole a violare anche le proprie leggi e norme costituzionali, in particolare per ciò che riguarda le norme su asilo, discriminazione, uso della forza e condizioni di accoglienza. Anche la CEDU ha dovuto prendere atto delle difficoltà di questi paesi nel concedere che la Grecia era parzialmente giustificata per le pessime condizioni in cui erano tenuti dei minorenni dovuto alla situazione che si trovava ad affrontare, senza considerare che tale situazione era causata dalle politiche che tendevano intenzionalmente a concentrare il problema lì. Se si considera che la popolazione europea è di 500 milioni di persone, senza bloccare coloro che arrivavano nelle regioni di sbarco, non si sarebbe potuto parlare di emergenza o crisi. Questo approccio comporta la subordinazione dei diritti umani alle impostazioni politiche, ed era necessario continuare a sostenere una situazione emergenziale per permettere la violazione delle regole.

Il secondo punto, è che le attuali politiche d'immigrazione hanno molto meno a che vedere con la gestione dell'immigrazione che con lo sviluppo espansivo delle strutture di sicurezza comunitarie, all'interno, ma anche al di là delle frontiere dell'Unione Europea. In una intervista al Messaggero di pochi giorni fa sul tema dei migranti, Avramopoulos si è dichiarato "*orgoglioso*

per l'enorme sistema operativo che abbiamo istituito: dal potenziamento della Guardia di frontiera e costiera europea al massiccio sostegno infrastrutturale".**[1]** L'obiettivo era e continua a essere quello di espandere le attività e aumentare le spese e le risorse dedicate a questo settore. In questo momento, comporta lo spiegamento di mezzi aerei e dei droni per coordinare la GC libica dal cielo in modo che l'assenza di assetti navali protegga l'UE e i suoi stati da eventuali accuse di omissione di soccorso negli eventi SAR.

Il terzo punto, è che gli attacchi continui e anche aggressivi contro delle norme basilari del diritto del mare, dei diritti umani e dell'ordinaria decenza non sono casuali, così come le azioni eccessive di alcuni governi non rappresentano delle aberrazioni, ma rientrano nel progetto impostato e portato avanti da almeno 25 anni a livello europeo. Pur volendo evitare di fare nomi e di attribuire responsabilità specifiche in questa sede, si può fare una eccezioni nei casi del Commissario Dimitris Avramopoulos e del Direttore Esecutivo di Frontex, Fabrice Leggeri, dato il loro ruolo di rappresentanti della Commissione Europea e dell'Agenzia per il controllo delle frontiere esterne dell'UE.

Oltre ai quadri normativi di riferimento, questi attacchi si stanno rivolgendo anche a chi, dalla società civile, si oppone alle politiche di morte e tortura dei migranti per fini strategici collegati alle politiche comunitarie, che danno copertura anche a molti eccessi degli stati membri attraverso una duplice giustificazione: 1) annullare i cosiddetti "pull factor"; e 2) combattere il modello commerciale dei trafficanti.

La chiave di lettura che propongo si concentra sulla distanza tra le dichiarazioni formali di rispetto per i diritti umani, per i diritti dei rifugiati, per il principio del non respingimento, e per il principio di solidarietà tra gli stati membri dell'Unione Europea, e la sostanza degli interventi che vengono attuati. Tali interventi promuovono degli eccessi attraverso degli sforzi sempre più distruttivi per imporre la volontà dell'UE e dei suoi stati, nonostante la certificazione da varie fonti incluse le Nazioni Unite della loro illegalità [all'inizio delle procedure negli hotspot, vennero descritte come un sistema di scrematura grossolana in base alla nazionalità, ovvero l'essenza stessa della discriminazione].

Gli hotspot e il sistema di gestione dei cosiddetti flussi di rifugiati e migranti (che in realtà sono persone) impostati a livello comunitario erano presuntamente degli sforzi europei per sostenere due stati membri (l'Italia e la Grecia) che avevano richiesto assistenza. In pratica, questi due paesi venivano assistiti nel perfezionamento di un sistema (quello impostato dal regolamento di Dublino) che li pone in una situazione di forte svantaggio strutturale. Il primo obiettivo reale era quello di salvare la banca dati Eurodac, visto che una forma di resistenza che questi due paesi avevano attuato comportava il salvataggio delle persone che rischiavano di affogare in mare e la mancata acquisizione sistematica delle impronte digitali di chi giungeva in territorio europeo. Infatti, la mancata registrazione di chi arrivava rendeva più agevoli gli spostamenti verso altri paesi comunitari, facendo scemare la situazione emergenziale nei paesi di primo approdo. La reazione da parte di altri paesi membri all'interno del Consiglio, della Commissione e di Frontex fu molto critica. In più, vennero annacquati dei principi fondamentali legati allo spazio Schengen e alla libertà di movimento per permettere la reintroduzione delle frontiere che erano state abolite tra gli stati membri.

[primo documento: l'ottavo rapporto biannuale sul funzionamento dell'Area Schengen].**[2]** Nella sesta pagina del rapporto, viene dichiarato che (traduzione mia dall'inglese): "*Anche se nel 2013 i legislatori sono stati d'accordo sul fatto che i flussi migratori, da sè, non potevano giustificare la reintroduzione dei controlli alle frontiere interne, l'avviso della Commissione è che il flusso incontrollato di grandi numeri di persone non documentate o inadeguatamente documentate non registrate nel momento del loro primo ingresso nell'UE* (il riferimento all'acquisizione delle impronte e alla registrazione nella banca dati Eurodac è piuttosto evidente), *può costituire una minaccia seria per le politiche pubbliche e la sicurezza interna e, quindi, può giustificare l'applicazione di questa misura straordinaria che è disponibile nel SBC* (il regolamento dello Schengen Borders Code, Manuale per le Frontiere Schengen).

Attraverso il concetto di "*interoperabilità*", questa banca dati che doveva essere un modo di attuare il sistema di Dublino (anche se l'acquisizione sistematica delle impronte digitali e della registrazione era imposta per tutti gli immigrati cosiddetti irregolari, visto che avrebbero potuto richiedere asilo in seguito) è al centro di un piano per unificare tutte le banche dati europee nel comparto di giustizia e affari interni.**[3]**

La volontà di subordinare i diritti delle persone che arrivavano all'acquisizione delle impronte digitali diventò esplicita con la pubblicazione di un "*non-paper*" dal titolo "*no registration no rights*" [secondo documento][4] da parte della Commissione su richiesta di Juncker. L'intento esplicito di subordinare i diritti umani alle procedure previste per gestire l'immigrazione venne presentato come un esempio di cooperazione pragmatica nella gestione dei flussi per quanto riguarda i controlli di frontiera, l'asilo e i rimpatri. Di fatto, escludeva i migranti che non erano stati registrati dalla famiglia umana attraverso l'introduzione di un prerequisito, in nome dell'efficacia della gestione dei migranti e rifugiati, e per neutralizzare gli effetti dei loro comportamenti "*non cooperativi*". Insieme alle questioni legate all'identificazione (per la quale i rapporti di monitoraggio dell'implementazione dell'approccio hotspot invitavano l'Italia a legiferare per permettere l'uso della forza), gli altri due punti fondamentali dell'Agenda Europea sull'Immigrazione riguardavano l'efficacia delle espulsioni (tramite un attacco alla direttiva sui rimpatri, le cui garanzie e salvaguardie sono fortemente ridimensionate nell'attuale fase di riscrittura della stessa) e una grandissima attività per limitare i cosiddetti "*spostamenti secondari* " dei migranti dall'Italia e dalla Grecia verso altri stati membri. Il trattenimento a oltranza nei campi o hotspot sulle isole greche, i trasferimenti dei cosiddetti irregolari dal nord Italia verso il sud e il rilassamento delle regole per la reintroduzione delle frontiere interne facevano parte di un piano per trasformare questi due paesi in recinti per le persone frettolosamente classificate come migranti economici in base alle procedure per le relocation. Per quanto riguarda l'acquisizione delle impronte digitali, un rapporto di monitoraggio sulla implementazione degli hotspot in Italia del dicembre del 2015 fu alquanto esplicito nel segnalare le priorità:

"*Bisogna accelerare degli ulteriori sforzi, anche al livello legislativo, per fornire una base legale più solida per attuare le attività degli hotspot, in particolare per permettere l'uso della forza per l'acquisizione delle impronte digitali e per includere delle misure per una detenzione più lunga per quei migranti che resistono all'acquisizione delle impronte. L'obiettivo di un tasso di acquisizione delle impronte del 100% per i migranti che arrivano deve essere raggiunto senza ritardi.*" [terzo documento][5]

Le relocations verso altri stati membri dovevano dare prova della solidarietà in ambito europeo, ma non si sono realizzate (ne erano previste 160.000, ma ce ne sono state solo 33.582, 21.729 dalla Grecia e 11.582 dall'Italia, dei numeri insignificanti, al 5 febbraio 2018) [quarto documento][6], non solo a causa dell'opposizione da parte di alcuni paesi come l'Ungheria e la Polonia a ricevere

anche numeri minimi di rifugiati, ma soprattutto per dei criteri stabiliti arbitrariamente per escludere la quasi totalità di chi arrivava. In Italia, si usò il criterio secondo il quale solo le persone provenienti da paesi per i quali il 75% delle richieste di asilo avevano avuto un esito positivo durante un periodo precedente potevano essere candidate per i trasferimenti. Questo escludeva quasi tutte le persone che arrivavano in Italia, tranne gli eritrei. In Grecia, questo metodo non poteva funzionare dato l'arrivo di molte persone dalla Siria e dall'Iraq, quindi venne fissata una data arbitraria (il 21 marzo 2016) dopo la quale tutti coloro che arrivavano andavano rispediti in Turchia in base all'accordo tra l'UE e la Turchia. Un aspetto importante dell'opera di mistificazione attuata dalla Commissione e rafforzata da Frontex in questo contesto riguarda l'interpretazione dell'esclusione dalle relocation come conferma del fatto che la quasi totalità di coloro che arrivavano erano migranti economici. Quindi, il fallimento dei bassissimi numeri di trasferimenti previsti fu presentato come un effetto del fatto che il numero necessario era stato sovrastimato, e i successivi documenti ignoravano il fatto che decine di migliaia di persone riuscivano a ottenere l'asilo dopo che avevano già ricevuto degli ordini di espulsione negli hotspot in base a questi criteri.

La fase attuale, a livello europeo, prevede la riscrittura della direttiva sui rimpatri in base alla interpretazione della protezione dei diritti umani, dei minori, dei soggetti vulnerabili e dei malati come meri ostacoli strumentali per l'esecuzione dei rimpatri. In più, l'uso della detenzione come una eccezione da applicare per periodi brevi viene neutralizzata da una estensione delle condizioni che la permettono, e da un maggiore uso dei periodi più lunghi che erano previsti come casi eccezionali (fino a un anno e mezzo). Il terzo tassello è l'esternalizzazione delle politiche contro l'immigrazione irregolare verso i paesi terzi come la Libia, il Marocco o l'Egitto (con degli effetti devastanti che spingono tali paesi verso l'istituzionalizzazione del razzismo e l'esercizio di forme arbitrarie di potere). I finanziamenti forniti a dei governi e regimi che stanno attuando delle forti svolte autoritarie contro gli stranieri e per reprimere i propri cittadini dissidenti (Turchia ed Egitto) sono un corollario di questo approccio. Sul quarto pilastro di queste politiche, la creazione del CEAS, il sistema europeo comune di asilo che è arenato da alcuni anni dovuto alle resistenze di vari governi degli stati membri, è meglio stendere un velo pietoso. L'agenzia che doveva incaricarsi di armonizzare le procedure per permettere l'accesso al riconoscimento dell'asilo o di altre forme di protezione, EASO, è stata incaricata di agire in coordinamento con Frontex e con le autorità statali in questo campo per gestire delle procedure di esclusione su grande scala in base a dei criteri che sono in costante evoluzione.

Per quanto riguarda la distanza tra le dichiarazioni formali e la realtà delle azioni intraprese, sottolineerei come un tentativo di un ministro italiano a marzo del 2019 per giustificare le sue azioni richiamandosi a delle impostazioni della Commissione, suscitò una reazione sdegnata. La portavoce della Commissione, Natasha Bertaud, disse chiaramente che la Libia non è un porto sicuro e che nessuno scafo europeo poteva legalmente riportare delle persone in Libia, vista la situazione nei suoi campi di detenzione. Però esisteva una lettera di Paraskevi Michou (direttrice generale per l'immigrazione e gli affari interni presso la Commissione) che confermava a Leggeri la legalità degli sforzi per coordinare le attività della Guardia Costiera libica e la legalità della zona SAR dichiarata dalla Libia. In più, documentava il fatto che la GC libica non era in condizione di gestire la sua zona SAR, e che beneficiava dell'apporto datole dall'Italia. Queste sono prove della partecipazione di Frontex e dell'Italia a dei *refoulement*, anche perché la lettera sosteneva che la presenza dell'OIM e dell'ACNUR in Libia era una garanzia di rispetto dei diritti umani, mentre le due organizzazioni avevano ripetutamente dichiarato il contrario [quinto documento]**[7]**. In concreto, la lettera forniva delle prove della complicità dell'operazione EUNAVFOR MED e dell'Italia nel compimento di attività che potevano essere considerati "*refoulement*" (p. 2):

"*... voglio segnalare che l'Italia, anche se non può essere considerata un 'MRCC vicino', perché non ha un confine con la zona SRR della Libia, sta sostenendo notevolmente la Libia durante gli incidenti SAR, in particolare, agendo come 'staffetta per le comunicazioni'.*"

e

"*Molti dei recenti avvistamenti dei migranti nella zona SRR libica sono stati forniti dai mezzi aerei di EUNAVFOR MED e sono stati notificati direttamente al RCC libico responsabile per la sua regione* ".

Il fatto che sia l'Italia che la missione EUNAVFOR MED Operazione Sophia partecipano alla cattura e restituzione ai campi di maltrattamento e detenzione libici da parte della cosiddetta guardia costiera libica sono evidenti indizi di partecipazione ai *refoulement* proibiti dal diritto

internazionale. Non era previsto che la lettera fosse resa pubblica, ma il ministro italiano doveva trovare qualche modo di implicare la Commissione per giustificare le sue azioni, come aveva già fatto in una serie di direttive emesse per contrastare lo sbarco dei naufraghi soccorsi dalle navi delle ONG.**[8]** Non aveva torto, visto che l'impostazione dell'Agenda Europea punta a smontare una serie di principi normativi, sia sulla terraferma europea che in mare, presuntamente per mettere in crisi il modello usato dai trafficanti e per fare diminuire il numero degli arrivi.

La divulgazione di tale lettera contraddiceva la smentita formale della Commissione riguardo all'illegalità delle attività europee e dei suoi stati membri che portassero a fare sbarcare le persone in Libia. Fornisce delle basi solide per documentare la collusione europea nei *refoulement* verso luoghi dove si praticano dei maltrattamenti sistematici. Se possible, però, era ancora più grave la constatazione che la Libia non era in condizione di effettuare le attività SAR per le quali si era attribuita la responsibilità attraverso la dichiarazione di una zona SAR di propria competenza.

La faccenda si fa ancora più complicata se si considera un documento sulla operazione EUNAVFOR MED pubblicato da un media libico, Address Libya, ad agosto di quest'anno, nel quale si parla dell'obiettivo di "*obbligare la guardia costiera e marina libiche a diventare l'attore primario e a prendere possesso della sua area di responsabilità*", per potere compiere l'obiettivo di trovare una soluzione legalmente pulita per gli immigrati soccorsi nelle acque territoriali libiche, a partire dall'agosto del 2016. La coercizione e l'intenzione di rendere formale una situazione irregolare è palese, anche nei documenti ufficiali, in questo caso, riservati. Il ritiro dei mezzi UE in un ruolo di "seconda linea", parte a giugno del 2017 [sesto documento, pp. 3-4].**[9]** Questa era la soluzione prevista al problema che l'Unione Europa avesse una qualche responsabilità per la sorte delle persone salvate in mare, visto che le prime due possibili soluzioni, ovvero una richiesta di intervento da parte del governo libico o una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU non erano praticabili. La missione di Frontex era riuscita a risolvere il problema legato all'obbligo di soccorso in mare, ritirando i suoi mezzi navali per non correre il rischio che la responsabilità per degli eventuali naufragi che potessero avvenire fosse addossata alla sua missione. Lo spiegamento dei mezzi aerei e l'ostruzione delle attività delle ONG permette di ipotizzare che tutti coloro che riescono a partire dalle coste libiche siano catturati e restituiti ai luoghi dove vengono maltrattati. I precedenti interventi in questo convegno forniscono abbondanti dati riguardo a questa questione.

Mi vorrei soffermare sul fatto che, sia per le condizioni di accoglienza e le procedure intraprese negli stati membri che per gli avvenimenti in ambito SAR nel Mediterraneo, la regia della Commissione e di Frontex è palese, ma non hanno responsabilità formali. Le istruzioni tendenti a subordinare i diritti e il dovere di tutela verso le persone che arrivavano in Italia e in Grecia erano raccomandazioni, rafforzate dall'esborso di fondi comunitari per l'accoglienza e per le procedure intraprese negli hotspot per salvare la banca dati Eurodac e per minimizzare la quantità di relocation. La richiesta d'aiuto dei due paesi di primo approdo rafforzava la posizione della Commissione nel richiedere delle violazioni del diritto interno e comunitario (in violazione del suo ruolo di guardiano dei trattati europei), mentre Frontex si è affacciata in Italia dalla sua task force regionale con sede a Catania per fomentare le insinuazioni e accuse contro le ONG, tacciate di rappresentare un fattore di attrazione (pull factor). Però, qualsiasi azione intrapresa era la responsabilità dello stato membro responsabile. In modo simile, da cronista, le mie comunicazioni con l'ufficio stampa della Commissione riguardanti la lettera usata per giustificare le azioni del governo italiano (in particolare il divieto di sbarco o di transito e le accuse di favoreggiamento dell'immigrazione illegale) hanno confermato due importanti circostanze. In primo luogo, la lettera della Direttrice Generale Michou era autentica, anche se contraddiceva le dichiarazioni formali della Commissione sul fatto che la Libia non era un luogo sicuro di sbarco e che, quindi, i mezzi europei non dovevano partecipare a eventuali *refoulement*. In secondo luogo, la Commissione era determinata nel dichiarare che non ha responsabilità in materia delle attività SAR nel Mediterraneo; semmai, le responsabilità sarebbero dello stato membro responsabile per una operazione.

Questa è una situazione molto comoda, anche perché se uno stato membro fosse accusato di una violazione in questo contesto, potrebbe giustificarsi in base alle indicazioni ricevute dalla Commissione o da Frontex. Nel caso in cui tale stato stesse attuando delle pratiche illegittime decise dai governi degli stati membri all'interno del Consiglio, sarebbe necessario accusare tutti gli stati membri responsabili per tali deliberazioni.

In tale contesto, mi sento di ringraziare Omer Schatz per l'azione intrapresa presso la Corte Penale Internazionale contro l'UE e alcuni suoi stati membri. Tale azione tende a provare a sancire che le decisioni di lasciare morire le persone in mare attraverso l'omissione di soccorso

istituzionalizzata e i *refoulement* effettuati per procura dalla guardia costiera libica per restituire le persone migranti a delle condizioni disumane e degradanti rappresentano dei crimini contro l'umanità, al di là dei pretesti addotti per giustificarle, ovvero la lotta contro l'immigrazione irregolare e contro i trafficanti.

In conclusione, mi permetto di segnalare che i recenti sviluppi in questo campo portano a delle feroci polemiche su dei punti basilari del diritto che erano incontestabili fino a pochi anni fa e che sono stati reiterati negli interventi dei giuristi esperti di diritto del mare che mi hanno preceduto. Il tentativo di fare prevalere gli obiettivi strategici delle politiche d'immigrazione sui diritti delle persone in quanto esseri umani, è un sintomo dei problemi collegati a una spinta promossa a vari livelli (nazionale, sovranazionale e intergovernativo) per imporre l'autorità e i poteri esecutivi degli stati e dell'UE attraverso dei mezzi di legittimazione reciproci e di responsabilità collettiva. Il mezzo discorsivo per fare prevalere questa impostazione consiste nel presentare qualsiasi esito diverso dalla morte, la detenzione nei centri di detenzione e maltrattamento e, una volta giunti in Europa, l'indigenza per strada e un'ineludibile espulsione di persone frettolosamente escluse dal diritto d'asilo, come connivenza con i trafficanti, pull factor e/o mezzo strumentale per aggirare le politiche d'immigrazione. Questo implica che i diritti sono un problema perché possono essere usati in modo strumentale per mettere in difficoltà le politiche pubbliche (il dettaglio della riscrittura della direttiva sui rimpatri ne è la prova più evidente,**[10]** insieme al nuovo regolamento per espandere le attività, le risorse e i poteri di Frontex, ridenominata la European Border and Coast Guard, EBCG **[11]**).

Invece di concentrarci sugli eccessi di alcuni governi, è importante riconoscere che la spinta a violare le regole viene dall'impostazione comunitaria che ha reso il perfezionamento di queste politiche una priorità assoluta, mantenuta nel tempo. Le polemiche che si susseguono su delle questioni legali piuttosto elementari ne sono semplicemente un corollario che dimostra come dei pretesti per violare le leggi si possono trovare anche rispetto alle questioni più fondamentali come il diritto alla vita e/o il divieto della tortura. L'Agenda Europea promossa da Avramopoulos e la Commissione Europea sancisce che l'UE ha deciso che le politiche restrittive in questo campo prevalgono sulle cornici normative e sul diritto internazionale, nazionale e comunitario. Però, la funzione di tali iniziative come impostazioni strategiche di "policy" sono difficilmente perseguibili attraverso il diritto, perché non sono nè leggi nè attività concrete. Un attento studio dei documenti ufficiali dell'UE in questo campo, e del loro rapporto con le iniziative intraprese

dagli stati membri risulta indispensabile per chiarire sia queste dinamiche che la distanza tra le dichiarazioni formali e gli interventi concreti in questo campo. Più che la violazione di alcuni principi legali per promuovere l'efficacia del proibizionismo in questo campo, parrebbe che le politiche d'immigrazione siano diventate il mezzo attraverso il quale diventa possibile per gli stati di neutralizzare i limiti ai loro poteri. Gli effetti di tali approcci coercitivi non colpiscono solo i migranti (cosa che è già abbastanza grave) ma anche chi li aiuta, e c'è stato perfino un governo che ha scelto di normalizzare delle pratiche di vessazione in mare a oltranza come mezzo per fare pressione sugli altri stati membri per ottenere delle garanzie sulla destinazione finale di chi sbarca. Questa è la chiave di lettura che propongo, ed è anche il motivo per cui considero che, al di là della materia specifica dell'immigrazione, l'opposizione a queste politiche non è "buonismo", ma autodifesa dei valori e della civiltà europei, dell'UE e dei suoi stati membri, a partire dai diritti e dallo stato di diritto. Infatti, dalla sospensione di Mare Nostrum e dal lancio dell'Agenda Europea, sia l'UE che i suoi stati (particolarmente l'Italia) sono stati regolarmente accusati di gravi violazioni da parte di diversi organi dell'ONU, e particolarmente dai relatori speciali e dagli esperti in materia di diritti umani, senza che si siano degnati di mettere in dubbio la direzione di marcia che hanno intrapreso.**[12]** La scelta di agire al di fuori della legalità internazionale appare palese.

Va segnalato che alcune misure adottate contro le ONG e la solidarietà che possono sembrare delle aberrazioni dovuto agli eccessi di alcuni governi, rientrano nella strategia impostata per gestire questo fenomeno. Le multe per favoreggiamento dell'ingresso irregolare sono previste nella Direttiva sul Favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali del 2002. **[13]** La Decisione Quadro del Consiglio del 28 Novembre del 2002 sul rafforzamento della cornice penale contro tali fenomeni reitera che tali sanzioni penali devono essere "*efficaci, proporzionate e dissuasive*".**[14]** La Direttiva sulle sanzioni per i trasportatori (2001/51/CE) approvata l'anno precedente prevedeva delle multe di un minimo di 500.000 euro per i casi gravi in cui veniva stabilita una somma complessiva per dei numeri consistenti di arrivi irregolari (art. 4(1.c)) o di una somma tra i 3.000 e 5.000 euro per ogni persona trasportata (art. 4(1.a-b).**[15]** Anche se è vero che tale direttiva prevede che gli stati membri possano tollerare l'aiuto fornito per motivi umanitari senza scopo di lucro, tale possibilità è discrezionale. Sia le istituzioni europee che i governi di alcuni stati membri operano per fare rientrare le attività umanitarie nell'ambito di queste misure punitive, equiparando il salvataggio in mare che comporta lo sbarco in un luogo sicuro come favoreggiamento dell'immigrazione irregolare o addirittura come connivenza con i trafficanti. Nella fase attuale, l'aiuto a chi rischia di naufragare, di morire nelle Alpi mentre

prova ad attuare un "movimento secondario" o a chi si trova in una situazione di indigenza, viene considerato un problema per le politiche pubbliche. Il codice di condotta per le ONG, la restrizione delle possibilità di ricorso contro il diniego dell'asilo, la rimozione delle garanzie fornite dalla Direttiva sui Rimpatri e una intensificazione delle operazioni di rintraccio e di rimpatrio, sono parte dell'impostazione a livello europeo. Infatti, nonostante gli eccessi sia verbali che nelle attività concrete per contrastare gli arrivi, la Commissione non ha contrastato delle misure che, sostanzialmente, la aiutavano a imporre il suo modello, al di là di alcune dichiarazioni critiche formali.

[1] Il Messaggero, Migranti, Dimitris Avramopoulos: "A Malta solo un documento, un accordo per ora non c'è", 30.9.2019, **https://www.ilmessaggero.it/politica/migranti_dimitris_avramopoulos_malta_accordo-4766136.html**

[2] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Eighth biannual report on the functioning of the Schengen area, 1 May – 10 December 2015, Strasbourg, 15.12.2015 COM(2015) 675 final. **https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/eighth_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_area_en.pdf**

[3] Statewatch Analysis. The "point of no return": Interoperability morphs into the creation of a Big Brother centralised EU state database including all existing and future Justice and Home Affairs databases, Tony Bunyan, (aggiornato a luglio del 2018) **http://www.statewatch.org/analyses/no-332-eu-interop-morphs-into-central-database-revised.pdf**

[4] European Commission non-paper, "No registration no rights", dicembre 2015, **http://www.statewatch.org/news/2015/dec/eu-com-No-registration-no-rights.pdf**

[5] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Progress Report on the Implementation of the hotspots in Italy, Strasburgo, 15.12.2015, COM(2015) 679 final, **http://www.statewatch.org/news/2015/dec/eu-com-italy-hotspot-rep-com-679-15.pdf**

[6] Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism, al 5 febbraio 2018, **https://www.statewatch.org/news/2018/feb/eu-com-sop-relocation-5-2-18.pdf**

[7] Lettera di Paraskevi Michou a Fabrice Leggeri, ref. Ares(2019) 1755075- 18/03/2019, http://www.statewatch.org/news/2019/jun/eu-letter-from-frontex-director-ares-2019)1362751%20Rev.pdf ; sulla polemica e il suo contesto: https://www.statewatch.org/analyses/no-344-Commission-and-Italy-tie-themselves-up-in-knots-over-libya.pdf

[8] Statewatch news online, "Italy's redefinition of sea rescue as a crime draws on EU policy for inspiration", aprile 2019, https://www.statewatch.org/analyses/no-341-italy-salvini-boats-directive.pdf

[9] Il documento del European External Action Service (EEAS), è disponibile qui: https://www.buzzfeednews.com/article/marcusengert/operation-sophia-report-migrants-libya-warning

[10] "Analysis. The revised Returns Directive: a dangerous attempt to step up deportations by restricting rights", Jane Kilpatrick, settembre 2019, http://www.statewatch.org/analyses/no-346-returns-directive.pdf

[11] L'ultima versione disponibile del testo sulla EBCG (di 532 pagine), http://www.statewatch.org/news/2019/oct/eu-frontex-regulation-ep-approved-corrected-version-2-10-19.pdf

[12] Un esempio riguardante le politiche europee del 18 settembre 2018, http://www.statewatch.org/news/2018/oct/un-joint-communication-eu-migration-asylum-proposals-18-9-18.pdf per il quale qui si trova una selezione di estratti, http://www.statewatch.org/news/2018/oct/un-sr-eu-migration.htm ; e un esempio riguardante l'Italia del 15 maggio 2019, https://www.statewatch.org/news/2019/may/un-it-sr-letter-directive-sar-libya-human-rights-5-19.pdf per il quale qui si trova una selezione di estratti, https://www.statewatch.org/news/2019/may/it-un-sr-directive.htm

[13] Direttiva del Consiglio sul Favoreggiamento (2002/90/CE) del 28 febbraio del 2002, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0090&from=EN

[14] COUNCIL FRAMEWORK DECISION of 28 November 2002, on the strengthening of the penal framework to prevent the facilitation of unauthorised entry, transit and residence, (2002/946/JHA), art. 1(1), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0946&from=EN

[15] Council Directive 2001/51/EC of 28 June 2001 supplementing the provisions of Article 26 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 **https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0051&from=EN**