



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO

DIPARTIMENTO DI
STUDI UMANISTICI (DISUM)



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

WORKING PAPERS

SFIDE STORICHE, POLITICHE DELLA MEMORIA ED INTEGRAZIONE EUROPEA
MEZZOGIORNO E AREA MEDITERRANEA

FEBBRAIO 2020



ITALIA, LIBIA E QUESTIONE MIGRATORIA

Giuseppe Morgese



Febbraio 2020

Direttore responsabile
Carlo Spagnolo

Comitato scientifico
Ivan Ingravallo
Isidoro Mortellaro
Claudia Villani

Working Papers della Cattedra Jean Monnet -
Hicom 2018-21 Sfide storiche, politiche della
memoria ed integrazione europea.
Mezzogiorno e area mediterranea.
Università degli Studi di Bari,
Piazza Umberto I, 70121 Bari (IT)
cattedra.jeanmonnet.uniba@gmail.com
<http://jmc.uniba.it>

In copertina: "Porta di Lampedusa - Porta d'Europa"
di M. Paladino, fotografia di V. Manzari, licenza
Creative Commons 2.0 generico

Segreteria redazionale
Lucia Boschetti

Working Papers
2020

Il Trattato del 2008

La storia recente dei rapporti tra Italia e Libia in materia migratoria prende avvio dalla stipulazione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione del 30 agosto 2008, tra il governo Berlusconi e l'allora *rais* libico Mu'ammar Gheddafi.

Il trattato consisteva in tre parti. La prima atteneva ai principi generali ed era diretta a regolare le relazioni tra i due Paesi: prevedeva, tra l'altro, la condanna del periodo coloniale italiano, il rispetto dei principi della Carta ONU nello svolgimento delle relazioni italo-libiche e il rispetto dei diritti umani benché in maniera conforme "alle rispettive legislazioni". La seconda parte invece concerneva la chiusura dei crediti delle imprese italiane per attività svolte in Libia dopo il 1970, il cui importo era sottoposto a successiva quantificazione; nulla veniva invece previsto per il risarcimento dei beni confiscati agli italiani cacciati dalla Libia dopo la rivoluzione di Gheddafi, nel 1970; inoltre, la Libia otteneva la realizzazione di infrastrutture di base a carico dell'Italia per 250 milioni di dollari all'anno per 20 anni. Infine, la terza parte riguardava il partenariato nei settori culturale e scientifico, economico e industriale, energetico, della difesa, della non proliferazione e del disarmo, nonché della lotta al terrorismo e del controllo dell'immigrazione irregolare.

Quest'ultima parte – così importante per il governo italiano dell'epoca da comportare l'accettazione praticamente di tutte le onerose richieste economiche della controparte libica – prevedeva la costruzione di strutture di "accoglienza" in Libia e l'attività di pattugliamento anche congiunto del mare territoriale e dell'alto mare a ridosso del Paese africano. Nella parte considerata, dunque, il Trattato del 2008 aveva lo scopo di "spostare" di fatto la frontiera marittima

italiana verso luoghi formalmente estranei alla giurisdizione italiana (le acque territoriali libiche o quelle internazionali più o meno adiacenti a esse).

La vicenda *Hirsi Jamaa* e la condanna della politica dei respingimenti in alto mare

Su questa base pattizia, dunque, nel corso del 2009 l'Italia e la Libia hanno condotto numerose operazioni di pattugliamento del Mediterraneo centrale, che non di rado sfociavano nel respingimento dei migranti verso le stesse coste dalle quali erano partiti e la loro "accoglienza" nelle strutture governative libiche nonché, in un certo numero di casi, il loro ulteriore respingimento verso i Paesi d'origine.

La prassi dei respingimenti nel Mediterraneo centrale è stata condannata, nel 2012, dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*. Il 6 maggio 2009, circa 200 migranti su tre barche provenienti dalla Libia e dirette in Italia venivano intercettati, in acque internazionali, da motovedette italiane all'interno della zona di ricerca e soccorso (SAR) di responsabilità maltese; essi venivano così trasferiti a bordo delle medesime motovedette e riportati in Libia, senza essere identificati e informati circa la loro reale destinazione. A seguito di quell'episodio, 24 cittadini somali ed eritrei decidevano di presentare ricorso contro l'Italia per violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e il 23 febbraio 2012 la Grande camera della Corte CEDU, all'unanimità, perveniva a una sentenza di condanna dell'Italia. La Corte ha ricordato che i fatti erano sì avvenuti in acque internazionali, ma a bordo di navi militari battenti bandiera italiana e composte da equipaggio esclusivamente italiano: poiché, dunque, i ricorrenti si erano ritrovati sotto il

controllo continuo ed esclusivo, di diritto e di fatto, delle autorità italiane, si versava in un'ipotesi di esercizio extra-territoriale della giurisdizione ai sensi dell'art. 1 CEDU. Da qui, l'Italia è stata condannata anzitutto per violazione dell'art. 3 CEDU nelle ipotesi di *refoulement* diretto, avendo esposto i ricorrenti al rischio di trattamenti inumani o degradanti nei centri di accoglienza in Libia: essendo la proibizione dell'art. 3 CEDU assoluta, la Corte ha sostenuto che l'Italia (come gli altri Stati parti della CEDU) non poteva ignorare i propri obblighi invocando eventuali difficoltà di gestione dell'immigrazione oppure stipulando accordi bilaterali in deroga o invocando circostanze eccezionali, anche perché la situazione di violazione dei diritti umani dei migranti in Libia era ben conosciuta e facile da verificare. Inoltre, si è avuta la condanna per violazione dell'art. 3 CEDU nelle ipotesi di *refoulement* indiretto (o "a catena"), per aver esposto i ricorrenti al rischio di essere rinvii nei rispettivi Paesi di origine senza chiedere e ottenere dalla Libia garanzie sufficienti circa il fatto che non avrebbe proceduto a ulteriori respingimenti. Ancora, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato la violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4 CEDU, secondo cui "[l]e espulsioni collettive di stranieri sono vietate", poiché l'Italia aveva respinto i ricorrenti in alto mare senza esaminare la loro situazione personale. Infine, lo Stato italiano è stato condannato per violazione dell'art. 13 CEDU, non avendo permesso ai ricorrenti di far valere le proprie ragioni davanti a un'autorità giurisdizionale prima che il respingimento fosse eseguito.

Il Memorandum d'intesa del febbraio 2017 e i suoi recenti sviluppi

Dopo la caduta di Gheddafi nel 2011 e l'inizio della guerra civile nel 2014 tra il governo di

Tripoli presieduto da al-Serraj e le milizie di Tobruk del generale Haftar – conflitto che, all'inizio del 2020, rischia di trasformarsi in una guerra "per procura" tra potenze come la Turchia, la Russia, l'Egitto – l'Italia ha collaborato col governo stanziato a Tripoli, l'unico peraltro ancor oggi riconosciuto dalla Comunità internazionale. La collaborazione aveva quasi esclusivamente la finalità di impedire o limitare le partenze dei migranti dalle coste libiche, essendosi rivelata a ciò insufficiente la creazione nel 2012 del *Department for Combating Illegal Migration* o DCIM (Dipartimento per il contrasto all'immigrazione illegale).

La strategia adottata nel 2017 si è rivelata diversa da quella del 2008: non potendo più svolgere i controlli ed eventualmente operare i respingimenti nelle acque internazionali attraverso i pattugliamenti marittimi, stante la condanna nel caso *Hirsi Jamaa*, l'Italia ha chiesto che il governo di Tripoli si adoperasse per bloccare i migranti entro i suoi confini terrestri, impedendo cioè che salpassero verso le coste italiane. A tal fine, è stato stipulato un Memorandum d'intesa tra il Governo italiano e il Presidente del Consiglio di presidenza di Tripoli, che però non è stato riconosciuto dalla parte stanziata a Tobruk. Tra l'altro, nel Memorandum l'Italia si è impegnata a sostenere e finanziare le istituzioni di sicurezza e militari libiche, alcuni programmi di crescita nelle regioni interessate dal fenomeno dell'immigrazione illegale e, soprattutto, gli organismi tripolini incaricati della lotta contro l'immigrazione irregolare, oltre che completare il sistema di controllo dei confini terrestri meridionali nonché adeguare e finanziare i centri di accoglienza (con relativa formazione di personale in loco).

Tra i punti positivi del Memorandum, rispetto al Trattato del 2008, si segnala l'inserimento degli impegni nel più ampio quadro delle

misure decise a livello europeo (cioè, non in base all'esclusiva volontà delle due parti) e, per l'appunto, la mancata riproposizione delle operazioni di pattugliamento anche congiunto e di respingimento in alto mare; inoltre, a causa della mancanza di istituzioni statali ben strutturate, non è stato previsto in Libia un sistema simile a quello contemplato nella c.d. dichiarazione UE-Turchia, che nel 2016 ha fatto "crollare" gli arrivi dalla Turchia in Grecia, ma al prezzo della lesione del diritto dei migranti di accedere al suolo europeo per chiedere rifugio. Rimane, tuttavia, il fatto che il Memorandum si inserisce in una situazione geopolitica sempre più critica: anzitutto, esso ha una portata territoriale limitata, essendo stato sottoscritto solo con uno dei "governi" libici; inoltre, è un fatto che a oggi nessuna zona della Libia ha un sistema giuridico effettivo che permetta di ritenere sicuro il territorio, ove sia garantita l'azione penale nei confronti dei trafficanti di uomini e che tuteli i diritti umani dei migranti; ancora, nessun luogo in Libia può a tutt'oggi essere considerato sicuro ai fini dello sbarco dopo lo svolgimento delle operazioni SAR; peraltro, oggi come in passato la Libia (*rectius*, la parte di Tripoli) non ha ratificato la Convenzione di Ginevra del 1951 sullo *status* di rifugiato, per cui sul territorio l'Alto commissariato per i rifugiati non ha possibilità di aprire una rappresentanza ma solo un ufficio sulla base di specifici impegni; infine, il governo di Tripoli non è riuscito a migliorare, come pure aveva promesso, le condizioni dei migranti nei centri di accoglienza. Va sottolineato che le istituzioni del Paese sono molto deboli, dopo anni di guerra civile e il recente sostegno anche militare di Stati terzi alle due parti in conflitto non aiuta a ridurre le tensioni. Le milizie sono state ampiamente integrate nelle istituzioni, anche se dopo l'esplosione delle violenze a Tripoli nel settembre del 2018 il

governo al-Serraj aveva promesso di agire per diminuire la loro influenza.

Tutto ciò, come si può facilmente e drammaticamente immaginare, si è ripercosso sulla situazione dei migranti presenti o ricondotti sul territorio del Paese nordafricano. Da diverso tempo si segnalano sequestri, torture e omicidi in diversi campi di accoglienza, si mette in rilievo il "doppio ruolo" delle milizie come membri della guardia costiera libica e trafficanti di esseri umani, nonché la responsabilità di funzionari statali, membri di gruppi armati, contrabbandieri e appartenenti a bande criminali.

Ciò nonostante, il 2 febbraio 2020 si è avuto il rinnovo tacito del Memorandum in maniera identica alla versione del 2017, non essendo stata avviata alcuna trattativa per migliorarne il contenuto. Solo dopo il rinnovo, il Governo italiano si è adoperato per introdurre modifiche di cui, alla data, non si conosce ancora il testo.

"La notte è ancora buia...": la sistemica detenzione e tortura dei migranti

La sentenza *Hirsi Jamaa* ha messo in luce, da tempo, la grave situazione dei migranti accolti (*rectius*, detenuti) e torturati in Libia. In base a una legge del 2010, tuttora in vigore, tutti i migranti e richiedenti asilo presenti sul territorio libico privi di documenti, non importa se salvati in mare o meno, vengono multati per ingresso illegale, detenuti e avviati ai lavori forzati. Secondo l'UNHCR – che di recente, per via dell'intensificarsi del conflitto, ha sospeso le attività nel proprio *Gathering and Departure Facility* di Tripoli – nei centri di detenzione ci sarebbero oggi circa 4.700 migranti, di cui 3.700 in condizioni per essere accolti in Europa.

La drammatica situazione dei migranti detenuti nei centri governativi e in altri luoghi

“informali” è stata più e più volte denunciata dalle ONG attive nel settore della tutela dei diritti umani, sia prima sia dopo la pronuncia *Hirsi Jamaa*. Nel 2014, ad. esempio, *Human Rights Watch* ha presentato una relazione sui centri di detenzione gestiti dal DCIM: all'epoca, in otto dei nove centri visitati, sui 19 esistenti, erano state riscontrate condizioni di intenso sovraffollamento, una situazione igienica disastrosa e l'inadeguatezza dell'assistenza medica; l'ONG ha documentato numerosi casi di tortura, fra cui pestaggi con attrezzi di qualsiasi genere, ustioni da sigaretta, scariche elettriche e frustate ai migranti appesi agli alberi.

È sconcertante registrare come le istituzioni dell'Unione europea siano a conoscenza della diffusione delle pratiche illecite contro migranti e richiedenti asilo, senza che tuttavia ciò abbia comportato la sospensione dei fondi al governo di Tripoli. Nel novembre 2017, l'allora commissario europeo per le migrazioni, Avramopoulos, ha affermato come tutti fossero a conoscenza delle condizioni terribili e degradanti dei migranti in Libia. Anche i governi di Francia, Germania e Regno Unito hanno confermato di essere coscienti delle violenze subite dai migranti e dai richiedenti asilo. Ciò tuttavia non si è tradotto in un maggiore impegno per il miglioramento della situazione.

Quanto al nostro Paese, mentre il governo Gentiloni (2016-2018) ha ammesso di essere a conoscenza della situazione, pur non ritenendola evidentemente così grave da non stipulare il *Memorandum* del 2017, il governo Conte I ha invece sostenuto come gli episodi di tortura in Libia fossero solo retorica e menzogne. Si noti, peraltro, che già nel settembre 2017 il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa aveva inviato una richiesta di spiegazioni al Governo italiano in merito alla cooperazione con la Libia, sottolineando come – in base a rapporti

sul campo – la consegna dei migranti alle autorità libiche o a gruppi non-governativi in territorio libico avrebbe continuato a esporli al rischio di subire tortura o trattamenti inumani o degradanti.

Né la situazione pare migliorata di recente. Nel dicembre 2018, il rapporto congiunto dell'UNSMIL (Missione ONU di supporto in Libia) e dell'Alto Commissariato ONU per i diritti umani dal titolo *Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya* ha ribadito che i migranti sono detenuti in maniera arbitraria e sono soggetti sistematicamente a tortura, documentando pestaggi con diversi oggetti, lunghi periodi in forzate posizioni scomode, calci e pugni, scosse elettriche, di cui sono vittime non solo uomini adulti ma anche donne e bambini e che, frequentemente, sfociano in esecuzioni sommarie. Nel dicembre 2018, anche l'Alto commissariato per i rifugiati – nel rapporto *Desperate Journeys* per l'anno di riferimento – ha ricordato che numerosi migranti soccorsi in mare hanno riportato frequenti episodi di tortura a scopo di estorsione nei centri di detenzione e tortura ufficiali e non ufficiali della Libia.

Nel gennaio 2019, il rapporto di Human Rights Watch dal titolo *L'inferno senza scampo* ha confermato, all'esito delle visite svolte in quattro centri di detenzione a luglio del 2018, come le condizioni e il trattamento rimangano spaventosi, malgrado gli sforzi delle ONG e delle agenzie ONU e i finanziamenti dell'Unione europea. Ancora, nel settembre 2019 l'Alto commissariato per i rifugiati ha ricordato per l'ennesima volta che, alla luce del conflitto in corso e delle inaccettabili condizioni umanitarie, i respingimenti verso la Libia delle persone intercettate in acque internazionali devono essere evitati in ogni modo: ciò perché anche l'UNHCR non considera i centri di detenzione in Libia sicuri

per rifugiati e migranti ed esprime profonda preoccupazione per questa situazione ormai protrattasi nel tempo, chiedendo con forza che si ponga fine al sistema della detenzione di migranti e rifugiati e in alternativa di assistere i rifugiati nei contesti urbani o attraverso evacuazioni. Nello stesso mese, il segretario generale ONU Guterres ha rilasciato un rapporto da cui si evince come la Guardia costiera libica trasferisca i migranti in centri di detenzione non ufficiali, ove i funzionari del governo di Tripoli li vendono ai trafficanti non prima di averli torturati, schiavizzati e stuprati.

Che la situazione sia grave e, ormai, sempre più sottratta all'influenza dell'Unione europea e dei suoi Stati membri – nonostante gli ingenti fondi elargiti dall'UE e dall'Italia (di cui peraltro non si conosce l'esatta entità) – lo si ricava da un rapporto riservato destinato alle Istituzioni UE, che il quotidiano *Guardian* ha reso pubblico nel novembre 2019. Si ammette, infatti, di non riuscire a monitorare le attività della guardia costiera libica e che la detenzione dei migranti è un business redditizio per il governo di Tripoli; si elogiano i progressi compiuti nel diminuire gli sbarchi in Europa ma vengono ricordate anche le diffuse violazioni dei diritti umani, le morti, le sparizioni e la corruzione dei funzionari pubblici nonché il notevole peggioramento delle condizioni dei migranti nel Paese nordafricano negli ultimi mesi per il conflitto in atto, per gli sviluppi nel business della tratta degli esseri umani e per il sovraffollamento delle strutture di detenzione. Secondo il rapporto, non si sa quanti campi di detenzione siano davvero presenti in Libia: le stime, che comprendono sia quelli ufficiali sia quelli "informali", vanno dalle 17 alle 35 strutture, alcune delle quali gestite dalle milizie libiche; all'interno vi sarebbero più di 5.000 persone. I centri di detenzione soffrono di problemi di sovraffollamento e presentano

criticità con riguardo ai servizi sanitari e alla fornitura di cibo e acqua. Alcuni di questi centri sono legati a doppio filo con i trafficanti di esseri umani e, al loro interno, si sono verificati gravi casi di corruzione oltre che massicce violazioni dei diritti umani. Il rapporto è molto chiaro nell'evidenziare le responsabilità del governo di Tripoli, il quale non è stato sinora in grado di migliorare la situazione e di porre un freno alle "sparizioni" di persone intercettate dalla guardia costiera, tanto da sollevare la questione del suo diretto coinvolgimento. Ad esempio, ai funzionari UE non viene permesso di esaminare la sua composizione e le sue attività per pretesi "problemi di sicurezza": la questione è stata sollevata anche da una recente inchiesta di Euronews, che ha messo in luce come, nonostante tutti i milioni di euro elargiti, non esista a oggi un meccanismo di monitoraggio delle attività dalla guardia costiera libica.

"...ma si intravede qualche sprazzo di luce": l'iniziativa della Corte penale internazionale

A fronte di una situazione che non è esagerato definire drammatica, qualche segnale positivo proviene – come spesso accade – dalle istanze giudiziarie internazionali e italiane.

A livello universale, già nel 2011 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite aveva chiesto alla Corte penale internazionale di indagare sui crimini commessi dall'inizio dei disordini in Libia, dunque sin da prima della caduta di Gheddafi. Nel 2019, la procura presso la Corte penale ha iniziato a raccogliere elementi su presunti crimini (omicidi, abusi, atti di tortura) nei centri di detenzione libici, in vista della presentazione di un caso davanti alla Corte medesima, essendoci prove documentali relative ai crimini commessi in

quei centri: nel 2019, oltre 4.800 rifugiati e migranti sono stati arrestati e detenuti in maniera arbitraria, continuando a essere a rischio di tortura, violenza sessuale, rapimento per riscatto, estorsione, lavoro forzato, uccisioni illegali e detenzioni in condizioni disumane.

La vicenda *S.S. e altri c. Italia* davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo

In ambito regionale, invece, si segnala la causa in corso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo nella vicenda *S.S. e altri c. Italia*. Il ricorso è stato presentato da 17 migranti che il 6 novembre 2017 si trovavano con altri individui su un gommone intercettato dalla nave *Ras Jadir* della guardia costiera libica la quale, secondo le testimonianze, con le sue manovre ha causato la morte di numerosi di loro, mentre gli altri venivano in parte salvati dalla *Sea Watch 3* (coordinata dal centro SAR di Roma e ostacolata nelle sue manovre dalla nave libica) e in parte ricondotti in Libia.

La causa è di importanza paragonabile a quella *Hirsi Jamaa*, in quanto i ricorrenti hanno sollevato il profilo della responsabilità dello Stato italiano sostenendo che il centro italiano di coordinamento SAR, permettendo alla nave libica di prendere parte all'operazione di salvataggio, si sarebbe reso direttamente responsabile non solo delle morti in mare, ma anche delle sofferenze causate a coloro che sono stati ricondotti in Libia. La vicenda solleva anche la più generale responsabilità italiana per il sostegno operativo e finanziario alla Libia in funzione anti-migratoria e, di conseguenza, per le violazioni sistematiche dei diritti umani compiute negli anni in quel Paese.

Nel novembre 2019, il commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, Dunja Mijatovic,

ha sottoposto un intervento scritto nella causa *S.S.*, criticando la decisione italiana (ed europea) di sostenere il governo di Tripoli nella gestione dei flussi migratori. Nelle parole del commissario,

[g]li Stati individualmente e collettivamente, anche in quanto membri dell'Unione europea, hanno condotto dal 2014 una serie di azioni interconnesse che hanno reso molto più probabile l'intervento della guardia costiera libica nelle operazioni di intercettazione dei migranti nel Mediterraneo e hanno quindi fatto aumentare le probabilità che siano riportati in Libia. Questo è stato fatto nonostante gli Stati sapessero, o avrebbero dovuto sapere, che i migranti sono spesso sottoposti a tortura, maltrattamenti e altre gravi violazioni dei loro diritti.

Il commissario per i diritti umani ha anche sollevato dubbi sulla capacità del centro SAR di Tripoli e della guardia costiera libica di operare nel rispetto degli standard internazionali, concludendo che soprattutto l'Italia, ma anche gli altri Stati europei, non dovrebbero "delegare" loro il compito del salvataggio dei migranti in mare.

Le iniziative giudiziarie italiane

Anche le autorità giudiziarie italiane si sono occupate in più occasioni, e sotto diversi profili, della situazione dei migranti in Libia. Anzitutto, si ricorda la nota sentenza della Corte d'assise di Milano del 10 ottobre 2017, R.G. n. 5/17, in cui è stato condannato un individuo accusato di aver gestito, in concorso con altri, un campo di detenzione libico (quello di Bani Walid) in cui erano stati ricondotti molti profughi provenienti dalla Somalia. L'imputato, Osman Matammud, 22 anni, era stato riconosciuto e denunciato dalle sue stesse vittime, con cui si era ritrovato nel centro di accoglienza accanto

alla stazione centrale di Milano, e accusato di omicidi, sequestri di persona e violenze sessuali su decine di ragazze. Per la prima volta in una sentenza di un giudice italiano, dunque, è stata riconosciuta la gravità delle condizioni a cui erano sottoposti dal 2015 a metà 2016 i migranti in Libia (violenze sessuali ripetute, omicidi per chi non si faceva mandare dai familiari il denaro richiesto dai trafficanti, torture, esposizione dei corpi dei soggetti morti dopo le torture in funzione deterrente). Si noti che il processo si è tenuto in Italia, nonostante i fatti siano accaduti in Libia, per specifica richiesta del Ministero della giustizia in ragione della gravità dei fatti in giudizio, delle condizioni di insicurezza e del livello di violenze riscontrato nel Paese nordafricano. Merita ricordare che anche la Corte d'Assise di Agrigento, nel giugno 2018, ha riconosciuto la condizione di schiavitù in cui sono tenuti i migranti in Libia.

In questo filone si iscrive anche l'iniziativa della DDA di Palermo, che nel settembre 2019 ha arrestato tre persone, in precedenza attivi come presunti carcerieri nel campo di prigionia libico di Zawya, con l'accusa di associazione a delinquere finalizzata alla tratta di persone, alla violenza sessuale, alla tortura, all'omicidio e al sequestro di persona a scopo di estorsione. Vale la pena segnalare che si tratta del primo caso di contestazione del reato di tortura dopo la sua introduzione con legge 14 luglio 2017, n. 110.

Molto importante è, poi, la sentenza del Tribunale di Roma del 21 febbraio 2019, che per la prima volta ha ordinato al Ministero degli affari esteri, ambasciata di Tripoli, il rilascio di un visto per motivi umanitari nei confronti di un cittadino nigeriano minorenne non accompagnato che si trovava in Libia. Il ragazzo, vittima di rapimenti a scopo di estorsione e bisognoso di trattamenti sanitari, era stato individuato, identificato e aiutato dal

personale dell'OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) su richiesta di legali italiani in contatto con la madre, a sua volta residente in Italia. Ebbene, nonostante i ripetuti solleciti dell'OIM, l'ambasciata nigeriana non aveva provveduto a rilasciare al ragazzo un documento di identità, ragion per cui l'ambasciata italiana a sua volta non aveva emesso né un documento di viaggio né un visto di ingresso nel nostro Paese. Per questo motivo la madre del ragazzo aveva presentato un ricorso d'urgenza ex art. 700 c.p.c. al Tribunale di Roma, che ha ordinato al Ministero degli affari esteri di procedere immediatamente al rilascio di un visto di ingresso con validità territoriale limitata (VTL) per motivi umanitari, come permesso dall'art. 25 del c.d. "Codice Visti" (regolamento CE n. 810/2009), applicabile in tutti i Paesi Schengen. Così, l'ambasciata italiana di Tripoli ha emesso un lasciapassare e un visto di ingresso per "invito" e il ragazzo è potuto entrare in Italia, ricongiungendosi alla madre in condizioni di piena sicurezza.

Infine, va ricordata l'importantissima sentenza del Tribunale di Roma del 28 novembre 2019, n. 22917. L'illegittimità della prassi italiana di respingere in Libia i migranti intercettati o salvati nel Mediterraneo – sancita nella più volte citata sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Hirsi Jamaa* – ha lasciato molti richiedenti asilo in attesa del giusto risarcimento e, soprattutto, senza la possibilità di accedere a una forma di protezione in Italia. Giudicando di una vicenda analoga a quella allora portata davanti alla Corte europea, riguardante 14 cittadini eritrei respinti in Libia il 1° luglio 2009 dalla Marina militare italiana, la prima sezione civile del Tribunale di Roma il 28 novembre 2019 ha emanato una sentenza per certi versi storica. Da un lato, infatti, il giudice capitolino ha accertato il diritto dei ricorrenti di entrare in Italia con la finalità di presentare domanda di

riconoscimento della protezione internazionale, affermando l'applicazione diretta dell'art. 10, co. 3, della nostra Costituzione (ormai non più applicato dal 1998, da quando cioè era stato previsto il permesso "umanitario" poi abrogato dal c.d. "decreto sicurezza" del 2018), secondo cui

[l]o straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge,

anche quando questi si trovi al di fuori dal territorio dello Stato per cause a esso non imputabili. In specie, il Tribunale di Roma ha sancito la necessità di

espandere il campo di applicazione della protezione internazionale volta a tutelare la posizione di chi, in conseguenza di un fatto illecito commesso dall'autorità italiana, si trovi nell'impossibilità di presentare la domanda di protezione internazionale in quanto non presente nel territorio dello Stato, avendo le autorità dello stesso Stato inibito l'ingresso, all'esito di un respingimento collettivo, in violazione dei principi costituzionali e della Carta dei diritti dell'Unione europea.

Dall'altro lato, invece, il giudice ha riconosciuto il diritto di quei ricorrenti al risarcimento dei danni subiti in conseguenza del respingimento in Libia.

Non sfugge l'estrema rilevanza di tale pronuncia che, se confermata in via definitiva, avrebbe una benefica ricaduta immediata su tutti coloro ai quali venga impedito, nel proprio Paese di origine, l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana e che sono quotidianamente respinti nelle zone di confine delle autorità italiane attraverso pratiche illegittime, permettendo invece loro di entrare in Italia in piena sicurezza.

Conclusioni

In conclusione, si può affermare come le violazioni dei diritti umani dei migranti in Libia siano ormai un fatto conclamato, che ha raggiunto da tempo un livello molto elevato di sistematicità e gravità, e che vengono perpetrate spesso nell'indifferenza dell'opinione pubblica italiana ed europea. Tuttavia, i rapporti delle ONG e delle istituzioni internazionali, l'avvio di un caso davanti alla Corte penale internazionale, la causa pendente davanti alla Corte europea contro l'Italia e, soprattutto, la meritoria attività dei giudici italiani ci possono far dire che la notte in Libia è ancora molto buia, ma anche che forse è possibile vedere qualche sprazzo di luce.

Se questi sprazzi siano il preludio dell'alba, ancora non lo sappiamo anche perché l'ora più fredda e buia è sempre quella che precede il giorno.

Certo, non lascia ben sperare la notizia per cui – nel caso documentato con immagini satellitari da *Forensic Oceanography* – il centro di coordinamento SAR italiano, nel novembre del 2018, ha materialmente operato al posto di quello libico per ricondurre in Libia un gruppo di migranti salvati dal mercantile Nivin. Secondo la *Forensic Oceanography*, questo schema operativo è stato applicato almeno 13 volte nel corso del 2019, durante la politica dei c.d. "porti chiusi" del Governo Conte I. Così come lascia interdetti un'altra notizia, diffusa dall'UNHCR nel dicembre 2019, per la quale, nei mesi precedenti, centinaia di migranti presenti in Libia avrebbero addirittura pagato per essere detenuti in strutture governative, nella speranza di risultare "visibili" ai fini del successivo reinsediamento in Europa.

Bibliografia

- Bagnoli, Lorenzo, *Zawiya, viaggio nel lager libico su cui indagano le procure di Agrigento e Palermo*, in *openmigration.org*, 3 ottobre 2019 (sito visitato nel febbraio 2020).
- Battarino, Giuseppe, *I campi di raccolta libici: un'istituzione concentrazionaria (Nota a Corte di assise di Milano, sentenza 10 ottobre - 1° dicembre 2017)*, in "Questione Giustizia", 2/2018, 239.
- Baumgärtel, Moritz, *High Risk, High Reward: Taking the Question of Italy's Involvement in Libyan 'Pullback' Policies to the European Court of Human Rights*, in *ejiltalk.org*, 14 May 2018 (sito visitato nel febbraio 2020).
- Bernardi, Silvia, *Una condanna della Corte d'assise di Milano svela gli orrori dei "centri di raccolta e transito" dei migranti in Libia*, in "Diritto Penale Contemporaneo", 4/2018, pp. 207-232.
- Boffey, Daniel, *Migrants detained in Libya for profit, leaked EU report reveals*, *The Guardian*, 20 November 2019, edizione on-line (sito visitato nel febbraio 2020).
- Carella, Gabriella, *Il sonno della ragione genera politiche migratorie*, in *SIDIBlog*, 11 settembre 2017, edizione on-line (sito visitato nel febbraio 2020).
- Ciliberto, Giulia, *Libya's Pull-Backs of Boat Migrants: Can Italy Be Held Accountable for Violations of International Law?*, in "The Italian Law Journal", 2018, 439;
- Del Turco, Giulia; Savino, Mario, *Chi è stato illegittimamente respinto ha diritto di rientrare in Italia? Tribunale di Roma, Sez. Civ. I, sentenza del 28 novembre 2019, n. 22917*, in *ADiM Blog*, gennaio 2020, (sito visitato nel febbraio 2020).
- Di Majo, Luca; Patroni Griffi, Isabella, *Migrazioni e relazioni bilaterali tra Italia e Libia dal Trattato di Bengasi del 2008 al Memorandum of Understanding del 2017*, in in "Rassegna di diritto pubblico europeo", 2018, 203.
- Dinisi, Giovanni, *Il Caso Matammud. Un modello terrifico di gestione dei centri d'accoglienza profughi in Libia*, in "Questione Giustizia online", 25 settembre 2018, edizione on-line (sito visitato nel febbraio 2020).
- Forensic Oceanography, *The Nivin Case. Migrants' resistance to Italy's strategy of privatized push-back*, University of London, December 2019, in <https://forensic-architecture.org/investigation/nivin> (sito visitato nel febbraio 2020).
- Human Rights Watch, *L'inferno senza scampo. Le politiche dell'Unione Europea contribuiscono agli abusi sui migranti in Libia*, in <https://www.hrw.org/it/report/2019/01/21/326670>, 2019 (sito visitato nel febbraio 2020).
- Human Rights Watch, *Libya: Whipped, Beaten, and Hung from Trees*, in <https://www.hrw.org/news/2014/06/22/libya-whipped-beaten-and-hung-trees>, 2014 (sito visitato nel febbraio 2020).
- International Commission of Jurists, *Accountability for Serious Crimes under International Law in Libya: An Assessment of the Criminal Justice System*, in <http://www.statewatch.org/news/2019/dec/ic-j-libya-accountability-serious-crimes-12-19.pdf>, 2019, (sito visitato nel febbraio 2020).
- Maccanico, Yasha, *Italy guilty of refoulements in 2009 handover of Eritrean shipwreck survivors to Libya*, *Statewatch Analysis*, gennaio 2020, edizione on-line (sito visitato nel febbraio 2020).
- Mancini, Marina, *Italy's New Migration Control Policy: Stemming the Flow of Migrants From Libya Without Regard for Their Human Rights*, in "The Italian Yearbook of International Law", 2018, 159.

Michael, Maggie; Hinnant, Lori; Brito, Renata, *Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants*, APnews, 31 dicembre 2019, (sito visitato nel febbraio 2020).

Montalto Monella, Lillo, *EU funds Libyan Coast Guard but has limited monitoring capacity, leaked report suggests*, in *euronews.com*, 3 novembre 2019 (sito visitato nel febbraio 2020).

Morone, Antonio M., *Il nuovo MoU tra Turchia e Libia: una sfida alle politiche europee di contenimento delle migrazioni irregolari*, in *ADiM Blog*, dicembre 2019, (sito visitato nel febbraio 2020).

Nielsen, Nikolaj, *Migrants paying to get detained in Libyan centres*, in *EUobserver.com*, 6 dicembre 2019, (sito visitato nel febbraio 2020).

Palm, Anja, *The Italy-Libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?*, in *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 2 ottobre 2017, (sito visitato nel febbraio 2020).

Pascale, Giuseppe, *“Eternalizzazione” delle frontiere in chiave antimigratoria e responsabilità internazionale dell'Italia e dell'UE per complicità nelle gross violations dei diritti umani commesse in Libia*, in *“Studi sull'integrazione europea”*, 2018, 413.

Pascale, Giuseppe, *Is Italy internationally responsible for the gross human rights violations against migrants in Libya?*, in *“Questions of International Law”*, 2019, 3.;

Skordas, Achilles, *A 'blind spot' in the migration debate? International responsibility of the EU and its Member States for cooperating with the Libyan coastguard and militias*, in *“EU Immigration and Asylum Law and Policy”*, 31 January 2018, edizione digitale (sito visitato nel febbraio 2020).

Tria, Lucia, *Gli accordi con la Libia e la lotta ai trafficanti*, in *“Questione Giustizia online”*, 11 giugno 2018, edizione digitale (sito visitato nel febbraio 2020)

United Nations Support Mission in Libya, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya*, 18 dicembre 2018, edizione digitale (sito visitato nel febbraio 2020).

Zambrano, Valentina, *Accordi informali con Stati terzi in materia di gestione dei flussi migratori: considerazioni critiche con riferimento alla prassi dell'Unione europea e dell'Italia*, in *“Freedom, Security & Justice: European Legal Studies”*, 1/2019, 119

Documenti citati

Corte d'assise di Milano, Sez. I, sentenza del 10 ottobre 2017, R.G. n. 5/17.

Muižnieks, Nils, Commissioner for Human Rights, *Letter to the Italian Minister of the Interior, Marco Minniti*, in <https://rm.coe.int/letter-to-the-minister-of-interior-of-italy-regarding-government-s-res/168075baea>, 28 settembre 2017, (sito visitato nel febbraio 2020).

The Council of Europe Commissioner for Human Rights, *Third party intervention, Application No. 21660/18, S.S. and others v. Italy*, 15 novembre 2019, doc. CommDH (2019)29.

The European Court of Human Rights, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy, Judgment (Merits and Just Satisfaction)*, in <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22hirsi%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-109231%22%5D%7D>, 23 febbraio 2012, (sito visitato nel febbraio 2020).

Tribunale di Roma, Sez. Civ. I, sentenza del 28 novembre 2019, n. 22917, in <https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/sentenza-22917.pdf> (sito visitato nel febbraio 2020).

Tribunale di Roma, Sez. diritti della persona e immigrazione, sentenza 21 febbraio 2019, in <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/05/Tribunale-di-Roma-visto-umanitario-per-msna-in-Libia.pdf> (sito visitato nel febbraio 2020).

United Nations Support Mission in Libya, Report of the Secretary-General, 15 January 2020, doc. S/2020/41, in <https://undocs.org/S/2020/41> (sito visitato nel febbraio 2020).