



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

Presidente

Lettera del Garante nazionale alle Autorità sul rischio per l'Italia di incorrere in violazioni dei diritti garantiti dalle norme sovranazionali nella vicenda della nave di salvataggio "Open Arms" (15 agosto 2019).

Giuseppe Conte
Presidente del Consiglio dei Ministri

Matteo Salvini
Ministro dell'Interno

Elisabetta Trenta
Ministro della Difesa

Danilo Toninelli
Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Signor Presidente, Signori Ministri,

da giorni il Garante nazionale sta seguendo la vicenda della nave "Open Arms" che nei giorni 1 e 2 agosto ha soccorso e preso a bordo in acque internazionali, con tre distinti interventi. Attualmente, risulta a questa Autorità garante che la nave è riparata nella zona a Sud-Est dell'isola e ha a bordo 147 migranti: tra essi 30 hanno dichiarato di essere minori non accompagnati (di età compresa tra 14 e 17 anni), uno viaggia con il fratello.

L'imbarcazione raggiunta dal provvedimento di divieto di ingresso, transito e sosta «nel mare territoriale nazionale» emesso dal Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Difesa e con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, è entrata ormai nelle acque nazionali a seguito della richiesta di misura cautelare accolta dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio con provvedimento monocratico.

Il giudice, tuttavia, pur riconoscendo la sussistenza di una «prospettata situazione di eccezionale gravità e urgenza, tale da giustificare la concessione [...] della richiesta tutela cautelare monocratica, al fine di consentire l'ingresso della nave 'Open Arms' in acque territoriale italiane (e quindi di prestare l'immediata assistenza alle persone soccorse maggiormente bisognevoli, come del resto sembra sia già avvenuto per i casi più critici)» non ha potuto, ovviamente, garantire l'effettività della tutela delle persone soccorse, che si realizza compiutamente nella possibilità di sbarco, attraverso l'assegnazione di un *Place of safety* (Pos) ove le persone possano ricevere la dovuta assistenza e l'operazione di soccorso possa considerarsi ultimata.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

Presidente

Nel provvedimento, si evidenziano due aspetti che questa Autorità garante aveva già evidenziato, nei giorni scorsi, nella sua interlocuzione con il Comando generale della Guardia Costiera: il primo è che il *Place of safety* è la terraferma e non il semplice riparo a bordo di una imbarcazione di soccorso; il secondo è che il divieto d'ingresso può esporsi a rilievi internazionali nel momento in cui determina una valutazione «non inoffensività» a una nave che ha prestato soccorso in adempimento di obblighi internazionali derivanti dalle norme del diritto del mare e da quelle di Convenzioni di cui l'Italia è parte.

L'esposizione al rischio di violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) – peraltro uno dei soli quattro articoli non derogabili, qualunque siano le condizioni al contorno – è del tutto evidente nel momento in cui la situazione di persistente permanenza all'aperto in luogo inidoneo di persone vulnerabili di fatto impossibilitate a esercitare libertà di movimento. Compito del Garante nazionale non è soltanto l'esercizio della funzione di tutela dei diritti delle persone trattate in salvo, bensì anche quello di tutelare il Paese rispetto a tali esiti di censura internazionale.

Già in data 8 agosto u.s. le condizioni apparivano critiche, secondo quanto riferito da bollettino medico che indicava «numerosi episodi di violenze patite dai naufraghi soccorsi anche nei campi libici, ove i reports internazionali denunciano da tempo i trattamenti inumani e degradanti e le violenze perpetrate nei confronti dei migranti. [...] Numerosi sono anche i casi di scabbia, cefalea olocranica di tipo emicranico, stanchezza estrema, difficoltà di deambulazione e nausea». Oggi, un ulteriore bollettino medico indica alcune conseguenze d'ordine psicologico affermando che «un numero elevato di persone ascoltate nel colloquio clinico presenta alterazioni nella percezione di sé, determinate perlopiù da ripetute esperienze traumatiche (carcere, tortura, violenze, abusi, naufragi) che hanno condizionato il senso della propria identità condizionandola a livello emotivo in senso negativo. Si riscontrano infatti vissuti di colpa o vergogna e idea di essere indesiderati, deboli, impotenti e danneggiati».

Il Garante nazionale non intende interferire sulle scelte politiche complessive e tantomeno ignorare le responsabilità degli altri partner europei, in particolare relativamente quelle degli Stati coinvolti direttamente nell'attuale vicenda. Riconosce inoltre l'opera positiva compiuta nell'aver fatto evacuare le situazioni più critiche in Italia e a Malta.

Resta però evidente che la responsabilità del nostro Paese, adombrata come ipotesi fintantoché la nave era ai limiti di frontiera marina, è oggi senza dubbio sussistente e non pone soltanto questioni di scelte umanitarie, ma anche di diritto nazionale e internazionale.

In veste di *Meccanismo nazionale di prevenzione* ai sensi del Protocollo Onu alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Opcat), ratificato



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

Presidente

dall'Italia con legge 195/2012, la scrivente Autorità di garanzia ha pertanto il compito di invocare la tutela dei diritti delle persone tratte in salvo, di fatto impedito nella loro libertà di movimento, e di portare all'attenzione delle Autorità italiane i profili di responsabilità in cui potrebbe incorrere il nostro Paese in tale vicenda.

Ai migranti soccorsi devono essere riconosciuti tutti i diritti e le garanzie (divieto di *non refoulement*, diritti dei minori stranieri non accompagnati, diritto di accesso alla richiesta di protezione internazionale, diritto a un trattamento non offensivo alla dignità delle persone) che spettano alle persone verso cui l'Italia esercita la propria giurisdizione. Ciò premesso, vanno considerati i seguenti principali profili di responsabilità configurabili nel caso di specie.

Rischio di violazione dell'articolo 3 della Cedu

Per quanto detto precedentemente, il persistere della situazione di stallo può determinare una condizione con l'aggravamento delle già critiche vulnerabilità intrinseche nelle persone soccorse, che può configurare un «trattamento inumano o degradante» secondo l'interpretazione che a tale dizione dà la giurisprudenza della Corte Edu.

Rischio di violazione dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951

Le persone devono poter esercitare il diritto alla ricerca di protezione internazionale; cosa che è possibile solo una volta a terra e dopo la loro identificazione. Diritto che si pone peraltro direttamente nel contesto della nostra Costituzione.

Rischio di violazione dell'articolo 3 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Tale articolo stabilisce che «In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

Del resto, anche l'articolo 19 comma 1-bis del decreto legislativo 286/98 pone l'assoluto divieto di respingimento dei minori stranieri non accompagnati.

Rischio di violazione del principio di *non refoulement*

A seguito del divieto di ingresso in acque territoriali emesso nei confronti della nave "Open Arms", che ha prestato soccorso in mare, da parte delle Autorità italiane e l'omologo divieto di approdo di quelle maltesi, per i migranti soccorsi si è determinato il rischio concreto del loro ritorno nel luogo da cui sono partiti, la Libia. Come indicato da numerosi osservatori internazionali, dall'Autorità giudiziaria italiana e dichiarato dallo stesso nostro Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione lo scorso 28 giugno 2019, la Libia non può essere considerata un porto sicuro.

Questo principio è ancor più stringente ora che la nave è in acque italiane.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

Presidente

Pertanto, nessun trasferimento, tantomeno collettivo verso un Paese ove le persone possano essere a rischio di maltrattamento o tortura o di rinvio verso un ulteriore Paese ove tale rischio esiste, può essere ipotizzato.

Rischio di violazione del divieto di espulsioni collettive ex articolo 4 del Protocollo n. 4 Cedu

Il divieto di sbarco potrebbe essere visto come atto di respingimento dei migranti soccorsi, non essendo senza un preventivo esame delle condizioni individuali delle stesse.

Tutto ciò premesso, questa Autorità garante è certa che le Autorità italiane in indirizzo sapranno trovare, negli ambiti di propria competenza e con la necessaria sollecitudine, quella soluzione all'attuale situazione di stallo che consenta di tenere insieme la tutela dei diritti delle persone, l'adempimento agli obblighi internazionali assunti e la necessaria corrispondenza al proprio mandato, nel quadro della complessiva tradizione di umanità delle decisioni che ha sempre contraddistinto l'azione del nostro Paese.

Con stima e rispetto,

Roma 15 agosto 2019

Per il Collegio del Garante nazionale,
Il Presidente
Mauro Palma