

## **I flussi migratori via mare**

**di Avv. Laura Galli**

La storia dell'umanità è storia di migrazioni, di individui e di popoli in perenne ricerca di un territorio dove stabilirsi con la speranza di una vita migliore per il futuro. In realtà, il fenomeno migratorio è tutt'altro che storico ma è attualissimo.

Secondo una prima concezione, il fenomeno migratorio troverebbe la sua fonte nella c.d. globalizzazione, mentre secondo altra concezione, sarebbe frutto dell'eterna contrapposizione tra cristiani e mussulmani, i quali ultimi coglierebbero l'occasione per creare, con il loro esodo, difficoltà all'Europa, mutandone la natura sociale e culturale. In particolare, la questione della protezione dei confini dell'Area Schengen si è ulteriormente inasprita dopo l'attentato dell'11 settembre, diffondendo l'idea che immigrato clandestino sia uguale a criminale e rappresenti una minaccia per la sicurezza interna. Questione che rimane un punto di domanda per la prevenzione e repressione a causa delle difficoltà di cooperazione tra i vari Stati per le difformità delle normative interne relative agli strumenti sanzionatori.

Per arginare il fenomeno dell'immigrazione clandestina in mare, vi sono varie Convenzioni internazionali, tra cui la Convenzione di Roma del 1989 sul terrorismo marittimo, il Protocollo di Palermo del 2000 su traffico illegale dei migranti in mare e la convenzione di Montego Bay del 1982 che hanno consentito il c.d. "potere di polizia marittima" riconosciuto alle navi da guerra (a cui sono assimilate le navi militari) in acque internazionali che si esplica mediante il c.d. diritto di inseguimento, diritto di visita, l'abbordaggio e l'ispezione. Ciò costituisce un'eccezione al principio della giurisdizione esclusiva di uno Stato per cui le navi che battono bandiera di questo Stato e si trovino nell'alto mare sono soggette alla giurisdizione di questo ultimo, senza interferenze da parte di Stati terzi (art. 87 e 92 Convenzione di Montego Bay). Il diritto di visita si svolge effettuando una visita a bordo della nave sospettata di atti di pirateria o di tratta di schiavi o ancora di essere priva di bandiera e può concludersi con un'ispezione più approfondita se i sospetti permangono. Durante l'espletamento del diritto di visita, vanno garantiti e tutelati i diritti e l'incolumità fisica dell'equipaggio e di chi vi si trova a bordo. Il diritto di inseguimento consente a una nave militare o da guerra autorizzata a farlo di inseguire una nave che si trovi nelle acque interne o arcipelagiche del proprio mare quando vi è il fondato sospetto che abbia violato norme o regole internazionali o norme fiscali, sanitarie e sull'immigrazione (idem per la zona contigua che non deve estendersi oltre le 24 miglia dalla linea di base). L'inseguimento deve cessare quando la nave inseguita entra nel mare territoriale di un altro Stato o nel proprio. La nave catturata può essere portata in porto per gli accertamenti del caso. Stesso vale a dirsi per le cc.dd. navi madri che si avvalgono di piccole imbarcazioni ad es. per trasportare immigrati clandestini sulla costa (c.d. presenza costruttiva). Nel mare territoriale, i poteri di polizia marittima sono più pregnanti ed esercitati in via esclusiva con interventi coattivi.

Il fenomeno dell'immigrazione clandestina viene per certi versi paragonato alla tratta degli schiavi poiché spesso gli immigrati vengono utilizzati dalle organizzazioni criminali o per sfruttamento sul lavoro. Numerose sono le fonti normative, ancorché non cogenti (e questo è un primo problema da affrontare) che riguardano l'immigrazione, a partire dalla Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo del 1948 che enuncia i principi di libertà di circolazione per cui ogni individuo è libero di lasciare il proprio Paese e di farvi ritorno e il divieto di schiavitù; la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 che ripercorre gli stessi principi della Dichiarazione; la Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status di rifugiato che introduce diritti e doveri per il rifugiato, ovvero il dovere di conformarsi alle legge e ai regolamenti del Paese ospitante e il diritto a non essere espulso o respinto (non *refoulement*) verso il proprio Paese o Paesi ove la sua vita o libertà sarebbero minacciate, salvo che lo

stesso rifugiato non costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato ospitante, perché, ad es., già condannato per crimini con sentenza passata in giudicato; la Carta di Nizza che vieta le cc.dd. espulsioni coattive e da ultimo il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo del 2008 che si propone il compito di adottare tra i vari Stati delle linee comuni per combattere l'immigrazione clandestina, controllare le frontiere e cercare dialogo con i Paesi fonte di immigrazione. Anche tra le fonti di diritto marittimo, troviamo la circolare IMO del 1998 che si focalizza, in particolare, sulla salvaguardia dei diritti degli immigrati per via marittima.

Pertanto, due sono le esigenze che si frappongono nella questione del fenomeno migratorio per mare: da una parte l'esigenza di controllo delle proprie frontiere e la sicurezza in mare; dall'altra l'esigenza umanitaria di tutelare i diritti individuali dei migranti. Un primo principio solennemente enunciato sia nella Convenzione di Ginevra del 1951, all'art.33, sia nella Carta di Nizza, è il c.d. divieto di respingimento, accennato sopra, per cui il migrante non può essere respinto o rinvio al Paese d'origine o a Paesi terzi che non assicurino la sua incolumità e libertà. Ciò trova un'eccezione in caso di pericolo rappresentato dal rifugiato per la sicurezza dello Stato ospitante. E, altresì, vietato il respingimento in blocco (collettivo) dei migranti, principio che è divenuto prassi internazionale consuetudinaria e per cui anche gli Stati non aderenti debbono adeguarsi. L'art.33 della Convenzione di Ginevra va poi ricordato con altre normative sul divieto di respingimento e l'obbligo di soccorso in mare. In primis, la Convenzione di Montego Bay che prescrive al comandante di nave di soccorrere i naufraghi in mare e di prestare assistenza alle navi in difficoltà, qualunque sia la zona di mare interessata; la Solas del 1974 sulla sicurezza della navigazione e sul prestare soccorso in mare e la Convenzione di Amburgo del 1979 ( SAR Search and Rescue) che impone di prestare soccorso in mare, indipendentemente dalla nazionalità o status della persona che ivi si trovi. Infine le linee guida del Comitato Marittimo del 2004 che prescrivono il salvataggio in mare e la fornitura di un luogo sicuro, ove gli immigrati non siano più in pericolo. Si fa riferimento ai primi centri di soccorso e accoglienza che, tuttavia, si prestano alle critiche. E' noto, infatti, come la normativa vigente che disciplina gli interventi di soccorso, assistenza e prima accoglienza degli stranieri appaia carente e lacunosa e si presti a interpretazioni difformi e applicazioni discrezionali. In particolare, non risultano definiti i diritti dello straniero destinatario delle misure di assistenza nei cosiddetti centri di prima accoglienza. Numerosi rapporti hanno evidenziato come sovente gli stranieri vengano di fatto trattenuti presso gli attuali centri di prima accoglienza per periodi di tempo considerevolmente lunghi, variabili da alcuni giorni fino a settimane o mesi, senza che la normativa definisca con chiarezza e tassatività i diritti degli stranieri presenti e senza che tale situazione di effettiva limitazione della libertà personale sia sottoposta ad alcun controllo giurisdizionale. Va sottolineato che tale situazione, non conforme alla legislazione italiana in materia di provvedimenti limitativi della libertà e che potrebbe altresì configurarsi come una violazione dell'art. 5 comma 1 della Convenzione Europea dei diritti Umani (CEDU), è stata oggetto delle vive preoccupazioni espresse dal Gruppo sulla detenzione arbitraria istituito in seno allo UN Human Rights Council, che ha altresì ricordato l'inadempienza del Governo italiano nel porre rimedio a una situazione da tempo evidenziata. Si evidenzia infine che la normativa vigente in materia di esecuzione dei provvedimenti di espulsione e di respingimento disciplina l'utilizzo di apposite strutture presso le quali lo straniero possa essere trattenuto, tipizzando le ipotesi tassative nelle quali il trattenimento può avere luogo e prevedendo altresì una convalida della misura da parte dell'autorità giudiziaria, così come previsto persino dagli articoli 10 e 13 della Costituzione italiana.

Anche la detenzione amministrativa che si vorrebbe realizzare nelle tendopoli che si stanno impiantando in zone militari di diverse parti d'Italia appare in contrasto con la disciplina nazionale e con il diritto comunitario, soprattutto dopo la scadenza del termine di attuazione, e dunque la definitiva entrata in

vigore della Direttiva n.2008/115/CE che impone agli stati membri di limitare i casi di rimpatrio forzato e di detenzione amministrativa alle sole ipotesi nelle quali non sia stato possibile un rimpatrio volontario.

A prescindere dalla dicotomia tra sicurezza e esigenze umanitarie, laddove le seconde prevalgono sulle prime, le problematiche che debbono essere affrontate si riferiscono al rifiuto di accogliere i migranti da parte dello Stato più vicino a quello della nave battente bandiera che ha soccorso gli stessi e alla dimostrazione per il comandante della nave che ha soccorso di non essere implicato nel favoreggiamento all'immigrazione clandestina.

L'Italia ha stipulato vari accordi bilaterali con Libia, Tunisia, Algeria e Marocco finalizzati alla cooperazione per l'accoglienza dei migranti che possono rimanere nel territorio dello Stato e per la riammissione di quelli espulsi nel Paese d'origine. Nel nostro ordinamento, rimane reato l'immigrazione clandestina, in virtù dell'art.10 bis del dlgs. 286/1998, allorchè lo straniero si introduca illegalmente o permanga illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni dello stesso T.U.

Per quel che concerne il problema dell'equazione terrorismo – immigrazione clandestina, tale commistione non è un tema nuovo, anche se è stata spesso pubblicamente negata per non ingigantire nell'opinione pubblica timori e ostilità nei confronti dell'immigrazione illegale.

I traffici di esseri umani finanziano organizzazioni criminali legate a Stato Islamico e al-Qaeda nel Maghreb islamico (AQMI) e consentono di infiltrare in Europa jihadisti. Sabratha, ad esempio, cittadina libica da cui sono salpati il numero maggiore di barconi e gommoni diretti in Italia, è stata fino a pochi mesi or sono la sede della più grande base del Califfato in Nord Africa e qui sono stati addestrati migliaia di jihadisti maghrebini.

Nel dicembre 2014 la presenza di uomini dell'IS tra i clandestini dalla Libia fu oggetto di un'inchiesta della Procura di Palermo.

Da interrogazioni parlamentari emerse che l'intelligence valutava che almeno una decina di terroristi arabi fossero sbarcati sulle coste siciliane da Libia ed Egitto: mischiati ai migranti, aiutati da immigrati con permesso di soggiorno a far perdere le tracce, alcuni in altri Paesi europei.