

## **LIBIA**

### **ARGINARE I FLUSSI: GLI ABUSI CONTRO MIGRANTI, RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI**

**Estratti in italiano dal rapporto di Human Rights Watch  
*Stemming the Flow: Abuses Against Migrants, Asylum  
Seekers and Refugees*. Il rapporto completo è disponibile  
in inglese e arabo su [www.hrw.org](http://www.hrw.org).**



Lavoratori migranti africani passano davanti a un manifesto del leader libico Muammar Gheddafi a Tripoli © 2004 Q. Sakamaki/Redux

## INDICE

I. Prefazione.....	1
Modus operandi .....	6
II. Raccomandazioni Principali.....	9
Al governo della Libia .....	9
All'Unione Europea.....	10
Agli Stati membri dell'UE .....	10
Alle istituzioni e agli Stati membri dell'UE.....	10
<b>Al governo dell'Italia.....</b>	<b>10</b>
X. Ruolo dell'Unione Europea e dell'Italia .....	12
L'Agenda di “esternalizzazione” dell'UE.....	12
La Libia quale partner nel processo dell'UE di “esternalizzazione” della valutazione dell'asilo .....	15
Assenza di prerequisiti di protezione dei rifugiati.....	18
Riserve da parte della Libia riguardo alla cooperazione con l'UE.....	21
La dimensione italiana.....	22
Detenzione in Italia .....	25
Espulsioni.....	29
Respingimenti.....	36
L'Italia viola i propri obblighi in materia di diritti umani .....	37
Mancanza di base legale per le restituzioni alla Libia .....	41

**Traduzione dall'inglese di Anna Ongaro**

## I. Prefazione

“Ci hanno preso a calci e picchiati senza motivo. Quando abbiamo chiesto qualcosa da mangiare, il poliziotto di frontiera ci ha mostrato un autocarro pieno di cibo avariato in mezzo al quale giravano i gatti e ci ha detto di mangiare quello”.

—*Tesfai, una migrante eritrea arrestata alla periferia di Kufra nel 2003.*

“Ho perso il conto delle volte in cui sono stato picchiato per la strada dai libici [...] La gente in macchina cerca d’investirti. Per le strade si odono sempre insulti. Si vive nella paura. Ogni giorno l’unica preoccupazione è quella di tornare a casa sano e salvo”.

—*Ahmed, un richiedente asilo sudanese in Italia, descrive le condizioni di vita in Libia tra il 1992 e il 2003.*

“Mi hanno appeso a un muro con una catena. Avevo un bastone dietro alle ginocchia al quale erano state legate le mie mani. Sono rimasto in quella posizione per 45 minuti durante i quali venivo picchiato. Mi hanno detto: ‘Se ti uccidiamo, nessuno lo verrà mai a sapere’”.

—*Un migrante subsahariano descrive il trattamento subito dopo essere stato arrestato per droga nel 2004.*

Non molto tempo fa la Libia aveva aperto le proprie porte agli stranieri. Invogliato dalla manodopera a basso costo, il governo libico e il suo leader Muhammar al-Gheddafi avevano accolto con favore gli africani nello spirito della solidarietà panafricana.

Quei tempi sono soltanto un ricordo. Intorno al 2000, il governo iniziò a temere che gli stranieri arrivati fossero troppi e che stessero saturando il mercato del lavoro. In un paese che conta soltanto cinque milioni di abitanti, avevano fatto il loro ingresso ben oltre un milione di non-libici. Il governo attribuì ai nuovi arrivati la responsabilità per la crescente criminalità, le malattie e le tensioni sociali.

All’incirca nello stesso periodo, i governi europei iniziarono a esercitare pressioni sulla Libia per controllare l’immigrazione illegale. Negli ultimi anni, migliaia di migranti, richiedenti asilo e rifugiati subsahariani hanno abbandonato la Libia o vi sono transitati per giungere in Europa, stipati bordo di imbarcazioni di trafficanti alla volta dell’Italia. L’Unione Europea ha richiesto alla Libia di arginare il flusso.

Negli ultimi tre anni, il governo libico ha intrapreso alcune iniziative verso quest'obiettivo, rafforzando i propri controlli di confine, sia nel deserto sia lungo la costa. Ha dato nuovo impulso al Dipartimento immigrazione e ora collabora in maniera più stretta con l'Unione Europea, i singoli governi europei e l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM) in merito ai controlli sui flussi migratori.

Più problematico è il fatto che il governo abbia messo in atto un progetto per arrestare e rimpatriare forzatamente decine di migliaia di stranieri che entrano illegalmente in Libia o che sono privi della documentazione richiesta. Molte di queste persone sono lavoratori migranti spinti da motivi economici, ma il governo non ha compiuto alcun tentativo per distinguere queste persone dai richiedenti asilo, rifugiati e altri che necessitano di protezione internazionale, giunti anch'essi nel paese. Il programma, confuso e poco organizzato all'inizio, ha condotto ad arresti arbitrari, abusi fisici, detenzioni prolungate e arbitrarie in condizioni precarie e a deportazioni forzate senza possibilità per i deportati di richiedere asilo, tutti fattori che violano le leggi libiche e il diritto internazionale.

Tra i problemi riscontrati in modo persistente figurano gli abusi fisici al momento dell'arresto, solitamente in nelle zone di frontiera della Libia o in ambito urbano. In Libia e in Italia, Human Rights Watch ha intervistato decine di migranti, rifugiati e richiedenti asilo che avevano subito o erano stati testimoni di pestaggi e altri maltrattamenti da parte di agenti di confine o poliziotti mentre si trovavano in Libia.

Inoltre, migranti, richiedenti asilo e rifugiati hanno riferito numerose violazioni durante la loro detenzione in svariate strutture in Libia, tra cui pestaggi, sovraffollamento, condizioni al di sotto degli standard, mancanza di accesso a un avvocato e scarse informazioni riguardo all'imminente deportazione. In tre casi, testimoni hanno riferito che agenti della sicurezza hanno minacciato di violenza sessuale donne detenute, e un testimone ha visto ciò che ha ritenuto essere uno stupro. Mentre, negli ultimi anni, le condizioni di detenzione per migranti e rifugiati sembrano essere migliorate, sussistono prove che suggeriscono come molti di questi abusi persistano.

Gli intervistati hanno frequentemente visto o sperimentato episodi di corruzione della polizia durante l'arresto o la detenzione. Dopo una tangente, i poliziotti o le guardie carcerarie lasciano andare i detenuti o chiudono un occhio sulla loro fuga.

Il governo libico sostiene che gli arresti di clandestini nel paese sono necessari per ragioni di ordine pubblico e che sono eseguiti dalle forze di sicurezza nel rispetto della legge sull'immigrazione. In una nota a Human Rights Watch dell'aprile 2006, il governo

ha dichiarato che alcuni agenti di polizia avevano “ecceduto nell’uso della forza” ma che “in ogni caso si trattava di azioni isolate da parte di singoli soggetti che nulla avevano a vedere con i metodi formalmente applicati”. In tali casi “è stata intrapresa un’azione legale”, sebbene il governo non abbia fornito statistiche sul numero di poliziotti incriminati o condannati per essere ricorsi a un uso eccessivo della forza o aver violato in altro modo la legge (v. Appendice I del rapporto integrale).

Dal 2003 al 2005, secondo dati ufficiali, risultano documentati all’incirca 14.500 rimpatri di stranieri da parte del governo libico, per lo più verso Paesi dell’Africa subsahariana. Oggi la maggior parte delle deportazioni avvengono a bordo di aerei ma inizialmente alcune espulsioni avvenivano via terra a bordo di autocarri o pullman attraverso il deserto, con notizie di morti durante i viaggi.

Il governo libico afferma che la maggior parte dei deportati erano migranti spinti da motivi economici, ma alcuni di loro erano senza dubbio richiedenti asilo o rifugiati a rischio di persecuzione o maltrattamenti una volta rientrati nei Paesi d’origine. A destare particolare preoccupazione sono le deportazioni di massa in Eritrea, dove il governo detiene e presumibilmente tortura i rimpatriati dalla Libia. In un caso occorso nel 2004, gli eritrei rimpatriati forzatamente dalla Libia hanno dirottato l’aereo che li trasportava costringendolo ad atterrare in Sudan, dove l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNCHR) ha riconosciuto lo status di rifugiati a sessanta dei deportati.

Un problema sovrastante è costituito dal rifiuto da parte della Libia di introdurre una legislazione o procedure specifiche in materia di immigrazione. La Libia non è Stato parte alla Convenzione sui rifugiati del 1951 e non collabora ufficialmente con l’UNCHR, sebbene quest’ultimo abbia un proprio ufficio a Tripoli. Durante l’intero processo di deportazione, dall’arresto sino al rimpatrio forzato, le persone non hanno alcuna opportunità di presentare domanda di asilo.

Alcuni funzionari libici affermano che la Libia non offre asilo perché nessuno degli stranieri entrati clandestinamente nel paese necessita di protezione. Altri più candidamente dichiarano di temere di aprire le porte ai richiedenti asilo quando l’obiettivo del governo è quello di ridurre il numero di stranieri. Un funzionario ha riferito a Human Rights Watch che se la Libia garantisse la possibilità di richiedere asilo agli stranieri, “questi arriverebbero come le cavallette”.

Il governo libico afferma di non deportare coloro che hanno validi motivi per temere di essere perseguitati una volta rimpatriati. Tuttavia, in assenza di una legislazione e di procedure in materia di immigrazione, continua a essere poco chiaro come singole

persone possano di fatto ricercare protezione, quale sia l'autorità preposta a concederla e in base a quali criteri.

Il rimpatrio forzato di rifugiati (o *refoulement*) costituisce una violazione della legge libica e del diritto internazionale. Il Proclama costituzionale della Libia del 1969 afferma che "l'estradizione di rifugiati politici è proibita". La legge 20 del 1991, sul "rilancio della libertà", afferma che la Libia "sostiene gli oppressi e i difensori in cammino verso la libertà e non abbandona i rifugiati sottraendosi alla loro protezione". Sia la Convenzione contro la tortura sia la Convenzione africana dei rifugiati vietano alla Libia di mandare persone in Paesi dove sarebbero gravemente esposti al rischio di persecuzione o tortura. Al fine di assicurare il rispetto di tali obblighi, spetta alla Libia individuare qualsiasi rifugiato che potrebbe essere tra i migranti che rimpatria o espelle.

In preparazione a questo rapporto, Human Rights Watch ha intervistato 56 tra migranti, richiedenti asilo e rifugiati che hanno avuto a che fare con la Libia. All'epoca delle interviste, 17 degli intervistati avevano ottenuto lo status di rifugiati, o dall'UNCHR in Libia o dal governo italiano. Altri 13 erano in attesa della risposta del governo italiano alla loro richiesta di asilo. Alcuni degli intervistati hanno affermato che sarebbero rimasti in Libia piuttosto che rischiare un pericoloso viaggio in barca verso l'Italia se vi fosse stata una qualche opportunità di asilo lì.

Il presente rapporto affronta anche il trattamento degli africani subsahariani nel sistema di giustizia penale libico. In Libia gli stranieri hanno riferito di violenze da parte della polizia e di violazioni delle debite procedure, tra cui torture e processi iniqui. Secondo gli stranieri che risiedono o hanno risieduto in Libia, nel paese gli africani subsahariani subiscono l'ostilità da parte di una popolazione locale xenofoba che viene espressa sotto forma di accuse gratuite di criminalità, da attacchi fisici e verbali, vessazioni ed estorsioni.

Alcuni degli abusi riferiti da migranti e richiedenti asilo, come estorsioni, abusi della polizia e violazioni delle debite procedure, sono endemiche in Libia, derivanti dalla debolezza dello Stato di diritto. Tuttavia, molti degli abusi appaiono correlati, o almeno inaspriti, dallo status di straniero delle vittime. Privi di sostegno tribale e considerati indesiderati outsider da parte di molti libici, gli africani subsahariani sono particolarmente esposti agli abusi.

Il governo libico sostiene che gli stranieri godono degli stessi diritti dei cittadini libici, come il diritto a un equo processo e il diritto a essere liberi dalla tortura e di sanzionare gli abusi, definendoli come casi isolati. Il governo altresì nega che qualsiasi straniero in

detenzione per motivi penali o legati all'immigrazione sia deceduto in seguito a maltrattamenti

Il capitolo finale del rapporto è dedicato alle politiche d'immigrazione e di asilo dell'Unione Europea (UE), la quale collabora con la Libia in merito al controllo sull'immigrazione senza dare priorità all'aspetto riguardante la protezione. L'UE dovrebbe imporre come condizione a future collaborazioni la firma e l'attuazione da parte della Libia della Convenzione sui rifugiati, che comprende, tra le altre cose, l'impegno a non rimpatriare persone verso Paesi dove potrebbero essere esposti al rischio di tortura e persecuzione e la piena collaborazione con l'UNCHR. Il governo libico deve inoltre dare attuazione alla Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e i loro familiari (d'ora in avanti Convenzione sui lavoratori migranti), di cui è Stato parte, ponendo fine agli abusi contro i migranti, come il ricorso alla tortura e alla detenzione in condizioni al di sotto degli standard.

L'Italia, paese maggiormente interessato dalla migrazione proveniente dalla Libia, si è fatto beffe nel modo più eclatante delle leggi internazionali designate a proteggere migranti, richiedenti asilo e rifugiati. Il governo italiano ha negato a Human Rights Watch l'accesso al principale centro di detenzione per le persone provenienti dalla Libia, situato sull'isola di Lampedusa, ma testimoni oculari hanno riferito di strutture malsane e sovraffollate, nonché di abusi fisici da parte delle guardie nei confronti dei detenuti. In un recente sviluppo positivo, il governo italiano ha concesso all'UNCHR, alla Croce Rossa Italiana e all'OIM di mantenere una presenza permanente sull'isola che potrebbe aiutare il governo a individuare i richiedenti asilo e le persone in difficoltà. In seguito alle forti pressioni esercitate da parlamentari e organizzazioni non governative, il ministro dell'Interno ha formato una commissione con il compito di indagare le condizioni nei vari centri gestiti dallo Stato.

L'aspetto più problematico è costituito dalla politica italiana di espellere collettivamente persone verso la Libia, in violazione degli obblighi dell'Italia in materia di diritti umani e di diritto d'asilo. Dal 2004 il governo ha effettuato migliaia di espulsioni in modo frettoloso e indiscriminato e non ha garantito a tutti i soggetti un'adeguata opportunità di presentare richiesta d'asilo. Una volta in Libia, il governo libico ha rimpatriato queste persone verso i loro Paesi d'origine, senza curarsi se costoro rischiavano persecuzioni o maltrattamenti. Nel solo periodo compreso tra l'agosto 2003 e il dicembre 2004, il governo italiano ha affittato 50 aerei charter dalla Libia che sono serviti a rimpatriare 5.688 persone.



Il 14 luglio 2003, il ministro dell'Interno italiano ha pubblicato un decreto che consente alla Marina italiana di intercettare imbarcazioni che trasportano richiedenti asilo e migranti e, possibilmente, di obbligarle a ripiegare verso le acque territoriali dei Paesi di provenienza. Il decreto non comprende alcuna disposizione per individuare i richiedenti asilo e i suoi termini violano il principio secondo cui lo Stato nelle cui acque territoriali viene intercettata un'imbarcazione ha la primaria responsabilità di far fronte a qualsiasi necessità di tutela delle persone che vi sono a bordo.

L'Italia ha gli stessi obblighi legali nei confronti degli stranieri sul proprio suolo quanto quelli della Libia in base alle norme internazionali sui diritti umani (in particolare, il principio di non detenere arbitrariamente, espellere collettivamente o *refouler* alcun individuo), ma è anche vincolata dalla normativa europea in materia di diritti umani. Gli obblighi dell'Italia relativi al principio di *non-refoulement* sia ai sensi della Convenzione sui rifugiati che della Convenzione europea sui diritti umani (ECHR) scattano non appena un soggetto entra in acque territoriali italiane o viene bloccato in mare aperto. L'Italia è pertanto corresponsabile per qualsiasi *refoulement* derivante dalle espulsioni, e per qualsiasi tortura o trattamento inumano o degradante che i soggetti espulsi possono incorrere una volta rimpatriati nei loro Paesi di origine o in qualsiasi altro luogo.

### ***Modus operandi***

Human Rights Watch ha condotto una ricerca tra il 20 aprile e il 13 maggio 2005 in diverse località del nord della Libia. Si trattava della prima visita dell'organizzazione nel paese, parte di un processo che negli ultimi due anni ha visto la lenta apertura della Libia al vaglio della comunità internazionale delle associazioni per i diritti umani. Un'altra ricerca è stata condotta tra il 23 e il 27 maggio 2005 a Roma tra i rifugiati e migranti che erano transitati dalla Libia.

Human Rights Watch ha intervistato complessivamente 56 tra migranti, richiedenti asilo e rifugiati che avevano trascorso tra i cinque e i trentacinque giorni in Libia. Delle interviste raccolte in Libia, 16 erano di persone in carcere e nove di persone in attesa di deportazione nella struttura al-Fellah a Tripoli. Dei 56 intervistati, sei erano donne e nove minorenni (uno era adolescente all'epoca in cui si trovava in Libia). Come già citato in precedenza, 17 degli intervistati avevano ottenuto lo status di rifugiati o dall'UNCHR in Libia o dal governo italiano e altri 13 erano in attesa di risposta alla loro richiesta di asilo inoltrata in Italia, mentre per altri due questa era stata respinta.

Nel condurre la nostra ricerca, abbiamo avuto una maggiore capacità di accesso ai rifugiati e richiedenti asilo (tramite varie agenzie delle Nazioni Unite e non governative) rispetto ai migranti per motivi economici, pertanto la prevalenza dei primi tra i 56



intervistati non riflette con precisione la composizione della popolazione straniera della Libia, la maggior parte della quale è costituita da migranti per motivi economici. Human Rights Watch non ha intervistato alcun non-libico proveniente da Paesi al di fuori dell'Africa, come lavoratori migranti asiatici, pertanto le loro esperienze non sono state prese in esame. I Paesi di origine degli intervistati erano: Camerun, Repubblica Democratica del Congo, Egitto, Eritrea, Etiopia, Ghana, Liberia, Niger, Nigeria, Somalia e Sudan. Sono stati usati nomi di fantasia al fine di proteggere l'identità dei migranti, rifugiati e richiedenti asilo che ci hanno fornito le informazioni.

Oltre a rifugiati, richiedenti asilo e migranti, in Libia e Italia Human Rights Watch ha intervistato, tra gli altri, funzionari di governo, politici, rappresentanti di organizzazioni non governative (ONG), avvocati, giudici, giornalisti che avevano raccolto testimonianze dirette, rappresentanti dell'UNCHR, dell'OIM, dell'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite (OHCHR). Abbiamo attinto a fonti secondarie e a rapporti di organismi di monitoraggio delle Nazioni Unite secondo quanto citato nelle note a piè di pagina.

Il governo libico ha concesso a Human Rights Watch di intervistare tutti i funzionari governativi preposti all'immigrazione, compresi alti funzionari dei Comitati generali del popolo per i legami esteri e la cooperazione internazionale, la giustizia e la pubblica sicurezza (equiparabili al ministero degli Affari Esteri, della Giustizia e degli Affari Interni). Human Rights Watch ha visitato cinque carceri e il centro di detenzione di al-Fellah a Tripoli. In tutti i suddetti luoghi le interviste con i prigionieri e i detenuti si sono svolte in privato. Funzionari libici hanno informato Human Rights Watch che nessuno dei soggetti con cui l'organizzazione aveva parlato aveva avuto ripercussioni per aver raccontato la propria esperienza. Il governo libico ha inoltre fornito a Human Rights Watch un memorandum in cui è descritta la sua posizione riguardo a migranti, richiedenti asilo e rifugiati e tale documento è riportato per intero in Appendice I (del rapporto integrale).

Contemporaneamente, il governo ha ridotto drasticamente i nostri contatti con migranti, richiedenti asilo e rifugiati al di fuori dei sistemi carcerario e di detenzione della Libia. Il governo ha esplicitamente comunicato a Human Rights Watch di non parlare con singoli soggetti, siano essi libici o stranieri, senza previo consenso del governo. Esponenti di quest'ultimo hanno scortato o controllato la delegazione per tutto il tempo. In un caso, la polizia ha arrestato un rifugiato liberiano un'ora dopo che questi aveva parlato con Human Rights Watch. La polizia ha rilasciato l'uomo il giorno successivo dopo che Human Rights Watch aveva protestato e ha assicurato all'organizzazione che questi era stato arrestato perché privo dei necessari documenti di residenza, fatto che corrisponde al vero. Human Rights Watch ritiene tuttavia che il suo arresto sia in realtà dovuto al

fatto che questi aveva fornito informazioni all'organizzazione. La persona in questione ha successivamente lasciato la Libia in quanto si sentiva sotto controllo e minaccia.

In Italia, come già citato, il governo ha rifiutato l'accesso a Human Rights Watch ai centri di accoglienza e di detenzione dove sono trattenuti migranti e richiedenti asilo provenienti dalla Libia, compresa la struttura situata sull'isola di Lampedusa. La prima richiesta avanzata da Human Rights Watch al ministro dell'Interno il 13 maggio 2005 è rimasta senza risposta e una successiva richiesta di entrare nel centro di identificazione di Crotone, in Calabria, è stata respinta via fax dal prefetto di Crotone il 23 maggio 2005. Il governo italiano ha inoltre negato l'accesso all'UNCHR durante le espulsioni, ad Amnesty International e ad altri osservatori indipendenti, così come ad avvocati i cui clienti si trovavano nei suddetti centri.

Il presente rapporto è il terzo di una serie di tre sulla Libia, scaturita in seguito alla prima visita in assoluto in Libia da parte di Human Rights Watch tra aprile e maggio 2005. Il primo rapporto, *Words to Deeds: The Urgent Need for Human Rights Reform*, prende in esame le restrizioni nei confronti dei diritti civili e politici. Il secondo rapporto, *A Threat to Society: Arbitrary Detention of Women and Girls for "Social Rehabilitation"*, documenta gli abusi contro donne e ragazze in strutture volutamente designate per fornire loro protezione. Entrambi i rapporti e altro materiale sulla Libia sono disponibili su <http://hrw.org/doc?t=mideast&c=libya>.

## II. Raccomandazioni Principali

### ***Al governo della Libia***

- Adottare e applicare nella legislazione interna leggi specifiche in linea con gli obblighi della Libia in tema di asilo: il Proclama costituzionale, la Grande carta verde sui diritti umani e la Legge sul rilancio della libertà, nonché le convenzioni internazionali di cui la Libia è Stato parte. Soprattutto, introdurre leggi per il rispetto dell'assoluto divieto di *refoulement* e introdurre procedure efficaci, eque e legali per richiedere asilo.
  
- Controllare le condizioni in tutte le strutture di detenzione dove sono alloggiati migranti e possibili richiedenti asilo e perseguire penalmente le guardie e altri agenti che abusano fisicamente o maltrattano in altro modo i detenuti.
  
- Siglare un protocollo d'intesa con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNCHR) e consentire all'agenzia di svolgere liberamente le proprie funzioni in Libia, anche garantendo spedito accesso a tutte le strutture di detenzione per immigrati.
  
- Istituire un efficace e accessibile meccanismo attraverso cui tutte le persone di nazionalità non libica in attesa di espulsione possano presentare ricorso in base alle norme sui diritti umani e l'immigrazione sia contro la loro detenzione che espulsione. Fino a che tali meccanismi non siano stati creati sospendere tutte le espulsioni.
  
- Far comparire tempestivamente davanti all'autorità giudiziaria tutti i migranti, richiedenti asilo e rifugiati in custodia per reati non legati all'immigrazione affinché siano loro imputati validi capi d'accusa oppure disporre il rilascio.
  
- Trattenere i cittadini stranieri detenuti per reati collegati all'immigrazione o di altro tipo in condizioni che rispettino gli standard minimi internazionali.

## **All'Unione Europea**

### ***Agli Stati membri dell'UE***

- Evitare di espellere cittadini di Paesi terzi (non libici) verso la Libia finché il trattamento dei migranti da parte di quest'ultima non sia conforme agli standard internazionali sui diritti umani: ponendo fine agli abusi fisici e ad altri maltrattamenti, proteggendo i diritti dei rifugiati ed evitando il rimpatrio forzato verso Paesi dove i rimpatriati siano esposti al rischio di tortura.
- Assicurare che tutte le misure per impedire l'ingresso clandestino, la residenza e l'allontanamento dal territorio dell'Unione Europea di residenti privi di documenti rispettino pienamente le norme sui diritti umani e le leggi in materia di rifugiati.

### ***Alle istituzioni e agli Stati membri dell'UE***

- Incoraggiare la Libia a 1) ratificare la Convenzione sui rifugiati del 1951 e il relativo Protocollo del 1967; 2) adottare una legge nazionale in materia di asilo e 3) riconoscere formalmente l'UNCHR.
- Applicare condizioni strettamente legate ai diritti umani nella stipula di qualsiasi collaborazione con il governo libico in materia di migrazione (compresi i controlli di frontiera), affinché il rispetto dei diritti umani e in particolare dei diritti dei rifugiati e migranti sia decisamente migliorato.

### ***Al governo dell'Italia<sup>1</sup>***

- Rendere pubblico l'accordo bilaterale tra il governo dell'Italia e quello della Libia dell'agosto 2004.
- In aggiunta al finanziamento per la costruzione di tre centri di detenzione per stranieri in Libia, assistere il paese nell'elaborazione di una legislazione e di procedure in materia d'asilo che sia in linea con gli standard internazionali, e incoraggiare il governo libico a cooperare con l'UNHCR.

---

<sup>1</sup> Tali raccomandazioni al governo italiano sono incentrate sulle preoccupazioni in materia di diritti umani in relazione alla collaborazione dell'Italia con la Libia e non affrontano altre questioni sui diritti umani riguardanti il sistema italiano in materia di asilo e immigrazione.

- Cessare di finanziare o fornire alla Libia altri tipi di sostegno di natura bilaterale finalizzati all'accrescimento della capacità del paese di intercettare i richiedenti asilo prima che prendano il largo o prima che raggiungano le acque territoriali italiane. Incanalare tali sostegni nel contesto di sforzi multilaterali, specialmente attraverso l'UNHCR e l'OHCHR, al fine di garantire che gli standard fondamentali sui diritti umani relativi al trattamento di queste persone siano rispettati.
- Assicurare che non vi siano più espulsioni di massa di cittadini di paesi terzi verso la Libia le quali, in virtù dell'assenza di un'effettiva protezione per i rifugiati e le altre persone che necessitano di protezione internazionale, nonché delle violazioni dei diritti umani dei migranti che avvengono in Libia, sono in aperta violazione con gli obblighi stessi dell'Italia in materia di diritti umani.
- Garantire all'UNHCR, alle ONG che si occupano di diritti umani e a quelle impegnate in ambito legale, ad avvocati, giornalisti e altri osservatori indipendenti completo e libero accesso a tutti i centri di accoglienza, identificazione e detenzione in Italia. Assicurare la completa collaborazione con l'UNHCR, l'IOM e la Croce Rossa Italiana nel monitoraggio del centro di Lampedusa secondo quanto stabilito dall'accordo del 2006.
- Garantire l'accesso a procedure d'asilo complete ed eque, compreso il diritto a sollevare timori riguardo ai trattamenti che violano l'art.3 dell'ECHR, per qualsiasi persona che si trovi sotto il controllo delle autorità italiane, compresi quanti sono detenuti in mare.
- Ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e loro familiari.

## X. Ruolo dell'Unione Europea e dell'Italia

Il nucleo di questo capitolo riguarda la portata a livello europeo e, nello specifico italiano, del fenomeno della migrazione e dell'asilo in Libia. Esso cerca di capire come l'Unione Europea abbia inserito la Libia quale partner nella sua agenda di “esternalizzazione”, attraverso cui l'UE cerca di impedire a molti richiedenti asilo di raggiungere il territorio europeo, o di rimpatriare immediatamente coloro che riescono ad approdare. Il capitolo prende inoltre in esame le modalità con cui l'Italia gioca d'anticipo rispetto all'UE nella sua cooperazione bilaterale con la Libia, adoperandosi per rafforzare le capacità della Libia di intercettare coloro che tentano di raggiungere le coste italiane.

Il governo italiano attua una politica di detenzione obbligatoria per i migranti e richiedenti asilo privi di documenti, ed ha messo in atto espulsioni collettive verso la Libia, in violazione degli obblighi dell'Italia in materia di diritti umani e di diritto d'asilo. Gli abusi nella struttura di detenzione dell'Italia situata sull'isola di Lampedusa comprendono condizioni al di sotto degli standard ed episodi di espulsioni di massa verso la Libia senza una revisione della richiesta d'asilo.

### ***L'Agenda di “esternalizzazione” dell'UE***

Sin dalla metà degli anni Ottanta, alcuni legislatori europei hanno perseguito il concetto di “esternalizzare” l'accoglienza dei richiedenti asilo che cercano di raggiungere o che si trovano già sul territorio dell'UE.<sup>2</sup> Il concetto di esternalizzazione consta di tre versioni principali che si sovrappongono:

1. “Paese terzo sicuro”: i richiedenti asilo sono riammessi in quelli che si ritengono essere Paesi terzi sicuri esterni all'UE attraverso i quali sono transitati, sempre più spesso ponendo scarsa attenzione all'effettiva protezione riservatagli in questi Paesi. Coloro che sono rimpatriati verso presunti Paesi sicuri sono spesso sottoposti a ulteriori deportazioni verso Paesi con minore capacità di valutare equamente le loro richieste o di soddisfare le loro necessità di base. Alcuni Stati membri dell'UE hanno applicato il concetto di “paese terzo sicuro” per un certo periodo di tempo, basandosi su una rete di

---

<sup>2</sup> Cfr. Assemblea Generale delle Nazioni Unite, procedure internazionali per la protezione dei rifugiati: bozza di risoluzione/Danimarca, 12 novembre 1986, UN Doc. A/C.3/41L.51. Cfr. anche Segretariato dell'IGC, Documento attuativo relativo alla ricezione nella regione d'origine, Ginevra 1994.

accordi di riammissione bilaterali o multilaterali, la maggior parte dei quali contengono scarse tutele per i richiedenti asilo.<sup>3</sup>

2. “Capacity building”: strettamente collegata al concetto di “paese terzo sicuro” si serve della cooperazione allo sviluppo per creare sufficienti condizioni di protezione in un paese terzo affinché gli Stati dell’UE possano concludere accordi di riammissione con il governo di quel paese. In tal modo i richiedenti asilo verrebbero rimpatriati verso paesi in grado di assicurare loro standard di protezione minima. Questa versione contiene un elemento positivo relativo alla formazione preventiva di competenze (“preventive capacity building”); in tal modo, un minor numero di migranti e rifugiati sentirebbero la necessità di percorrere pericolose strade in mano ai trafficanti e sarebbe per loro più facile trovare protezione nella regione. Tuttavia, la maggior parte dell’assistenza per la formazione di competenze dell’UE verso i paesi in cui transitano o trovano ospitalità i rifugiati è andata al rafforzamento dei controlli di confine e al pattugliamento dell’immigrazione.<sup>4</sup>

3. “Appalto”: in base a questa versione, tutti i richiedenti asilo o la maggior parte di quanti giungono o presentano domanda in Stati dell’UE verrebbero inviati verso paesi al di fuori della stessa e i loro casi sarebbero gestiti da funzionari di nomina UE. I richiedenti asilo sarebbero avviati in centri di transito al fine della valutazione delle loro richieste in Paesi al di fuori dell’UE, indipendentemente dal fatto di essere passati attraverso quei Paesi. Gli Stati membri dell’UE non sarebbero legalmente vincolati a garantire la tutela dei rifugiati, ma potrebbero selezionare e decidere chi e quanti rifugiati accettare. Quasi certamente i richiedenti asilo vedrebbero ridurre notevolmente i loro diritti procedurali di presentare ricorso e di ricevere l’assistenza di un legale. Mentre i richiedenti la cui richiesta è stata accettata sarebbero ricollocati in uno Stato membro dell’UE in base a delle quote, rimane poco chiaro per quanto tempo essi dovrebbero attendere per ricevere un’offerta di ricollocazione, come sarebbero trattati una volta

---

<sup>3</sup> L’art.27 della Direttiva dell’UE sugli standard minimi di procedura per concedere e revocare lo status di rifugiato è alla base di questo concetto. L’art.30 della medesima direttiva dà istruzioni al Consiglio per l’adozione di un elenco comune di Paesi terzi sicuri. (Direttiva del Consiglio sugli standard minimi sulle procedure degli Stati membri per concedere e revocare lo status di rifugiato, Consiglio dell’Unione Europea, doc.12983/05 ASILE 24, Bruxelles, 17 novembre 2005).

<sup>4</sup> L’UE ha iniziato a lavorare su due “Programmi pilota di protezione regionale” al fine di rafforzare la capacità di protezione in zone vicine alle regioni di origine. I primi due programmi pilota riguardano i nuovi Stati occidentali indipendenti (Ucraina, Moldova e Bielorussia) e la regione dei Grandi Laghi africani (soprattutto la Tanzania). Cfr. la bozza di Risoluzione conclusiva sulla Comunicazione della Commissione sui programmi regionali di protezione (doc.11989/05 ASILE 14 RELEX 438 e doc.12593/05 ASILE 18 RELEX 471). Cfr. anche Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo sui programmi regionali di protezione, COM (2005) 388 finale, Bruxelles, 1° settembre 2005. V. anche Osservazioni dell’UNCHR sulla Comunicazione della Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento Europeo sui Programmi regionali di protezione, UNCHR, 10 ottobre 2005.



riconosciuti quali rifugiati ma in assenza di un'offerta di ricollocazione, o cosa accadrebbe ai richiedenti la cui domanda viene respinta.

Nel marzo 2003, il Regno Unito ha proposto la creazione di “centri di transito a scopo di valutazione” in vari Stati che circondano l'UE, verso cui quest'ultimi potrebbero rimpatriare richiedenti asilo ai fini della determinazione extraterritoriale delle loro domande.<sup>5</sup> Tale approccio volto a “rafforzare le frontiere esterne all'EU” non riguarderebbe il trasferimento di richiedenti asilo indipendentemente dal loro percorso di transito, così come la riammissione di coloro per i quali risulta comprovato il transito attraverso lo Stato cuscinetto in questione. La Danimarca e i Paesi Bassi hanno accolto con favore la proposta, benché alcuni governi come quello della Francia, Germania e Svezia abbiano dimostrato limitato sostegno. Quest'ultima prevede minori tutele procedurali (limitati diritti di appello, nessun accesso a un legale, ecc.) e la necessità di detenere i rimpatriati. La proposta britannica riconosceva che i richiedenti asilo non potevano essere rinviiati in “centri di transito a scopo di valutazione” o in “aree di protezione regionale” nel caso in cui fossero stati esposti al rischio di trattamento crudele e inumano.

Nell'estate 2004, i ministri dell'Interno di Germania e Italia hanno proposto che l'UE istituisse centri di valutazione per i rifugiati in Africa del Nord. Nel corso di un vertice dei ministri della Giustizia e degli Affari Interni tenutosi in Olanda il 30 settembre e il 1° ottobre 2004, la proposta non ricevette una risposta unanime, con Francia, Svezia e Belgio che respinsero l'idea.<sup>6</sup> A un vertice dei ministri della Giustizia e degli Affari Esteri svoltosi nel Regno Unito il 9 settembre 2005, il ministro tedesco Otto Schily ha nuovamente presentato l'idea di selezionare i richiedenti asilo in centri situati in Africa del Nord e i ministri hanno appoggiato un progetto della Commissione Europea delineato in quattro punti: sveltire le espulsioni degli immigrati clandestini, integrare maggiormente gli immigrati regolari, migliorare le capacità di asilo degli Stati esterni all'UE e contribuire a sviluppare la gestione interna a ciascun Stato dei flussi migratori.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Lettera del primo ministro britannico Tony Blair al premier greco Costas Simitis disponibile alla data del 29 aprile 2006 su <http://www.statewatch.org/news/2003/apr/blair-simitis-asile.pdf>. Cfr. anche Gregor Noll, *Visions of the Exceptional: Legal and Theoretical Issues Raised by Transit Processing Centres and Protection Zones*, in *European Journal of Migration and Law*, 5:303-341, 2003.

La proposta Britannica è stata ispirata dalla “Soluzione Pacifica” dell'Australia, una politica deterrente equiparabile alla versione 1 di esternalizzazione (respingimento in Indonesia) e la versione 3 (trasferimenti a Nauru e Papua Nuova Guinea), Cfr. il rapporto di Human Rights Watch, *By Invitation Only: Australian Asylum Policy*, disponibile alla data del 7 maggio 2006 su <http://hrw.org/reports/2002/australia/>.

<sup>6</sup> Constant Brand, *European Union Divided Over Whether to Set Up Refugee Processing Centres in Africa*, *Associated Press*, 1° ottobre 2004.

<sup>7</sup> Cfr. *EU/Africa: EU Interior Ministers Agree to Focus More on Migration*, in *Europa Information*, 10 settembre 2005.

I Paesi di transito come la Libia hanno respinto l'idea di accollarsi i richiedenti asilo senza un'adeguata contropartita. Tale resistenza, unitamente alle obiezioni di carattere legale ed etico da parte dei difensori dei rifugiati, dei media e di altri governi dell'UE, ha finito con lo sgretolare l'idea.

### **La Libia quale partner nel processo dell'UE di "esternalizzazione" della valutazione dell'asilo**

Attualmente l'UE fa riferimento alle versioni 1 e 2 del modello di esternalizzazione, incentrando la propria attenzione sull'intercettazione dei migranti prima che questi raggiungano gli Stati dell'UE e rimpatriandoli immediatamente nel caso vi riescano.<sup>8</sup> A tal proposito, l'Unione Europea sta lavorando a un accordo di partnership con il governo libico.

Tale collaborazione si inserisce nel quadro di uno stabile disgelo dopo diversi anni nelle relazioni tra Libia e Unione Europea. Nell'aprile 1999, la III Conferenza euro-mediterranea dei ministri degli Esteri ha deciso che la Libia poteva divenire partner del Processo Barcellona dell'UE<sup>9</sup> dal momento che aveva accettato senza riserve l'*acquis* di Barcellona.<sup>10</sup> L'11 ottobre 2004 l'UE ha revocato le sanzioni economiche, compreso l'embargo sulle armi, imposte alla Libia nel 1992.<sup>11</sup>

Lo stesso giorno, il Consiglio dell'Unione Europea ha concordato il varo di una politica di collaborazione con la Libia in materia di immigrazione, e ha deciso di inviare nel paese una missione tecnica allo scopo di "esaminare i provvedimenti finalizzati a combattere l'immigrazione clandestina".<sup>12</sup> L'UE ha successivamente inviato una missione in Libia tra

---

<sup>8</sup> Cfr. David McKeever, Jessica Shultz e Sophia Swithern, *Foreign Territory: the Internationalisation of EU Asylum Policy*, Oxford: Oxfam, 2005.

<sup>9</sup> Il Processo Barcellona è un variegato contesto di relazioni politiche, economiche e sociali tra Stati membri dell'UE e partner del Sud del Mediterraneo.

<sup>10</sup> Questo comprende un accordo ad agire in conformità con la Carta delle Nazioni Unite e la Dichiarazione universale dei diritti umani, per sviluppare lo Stato di diritto e sistemi politici democratici, nonché promuovere il rispetto delle diversità e il pluralismo e combattere le manifestazioni di intolleranza, razzismo e xenofobia. Sebbene la Libia debba ancora diventare partner del Processo Barcellona, nel giugno 2005 il Consiglio europeo ha riaffermato che "la completa integrazione della Libia nel Processo Barcellona rappresenta l'obiettivo generale della politica di impegno dell'UE nei confronti di questo paese". (*Presidency Conclusions*, Agence Europe, 19 giugno 2005).

<sup>11</sup> *EU Lifts Sanctions against Libya*, in *Europa Newsletter*, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://europa.eu.int/newsletter/archives2004/issue44/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/newsletter/archives2004/issue44/index_en.htm).

<sup>12</sup> Citazione da *Note from the Presidency to the Council. Subject: Draft Council Conclusions on initiating dialogue and cooperation with Libya on migration issues*, Consiglio dell'Unione Europea, Bruxelles, 27 maggio 2005. Doc. n.9413/1/05 REV 1.

il novembre e il dicembre 2004 “per esaminare i provvedimenti finalizzati a combattere l’immigrazione clandestina”, e i risultati di tale missione sono riportati nel corso di questo rapporto.

Sempre nel novembre 2004, il Consiglio europeo ha adottato il Programma dell’Aja, che richiede un ampio approccio in tema di asilo e immigrazione, compresa la richiesta di uno studio della Commissione Europea su “meriti, proprietà e fattibilità di percorsi di valutazione comuni delle domande di asilo al di fuori del territorio dell’UE”. Esso inoltre propone l’elaborazione di un meccanismo di Collaborazione europea di vicinato al fine di “intensificare la cooperazione e il dialogo su asilo e immigrazione con i Paesi vicini ed altri che si affacciano sul bacino del Mediterraneo”.<sup>13</sup>

L’atteggiamento retorico dell’UE circa l’importanza degli standard sui diritti umani quale prerequisito per una cooperazione in materia di immigrazione non è avvalorato dall’effettivo grado di collaborazione esistente. Nel corso di un vertice tenutosi il 2-3 giugno 2005, il Consiglio dell’UE su Giustizia e Affari Interni ha appoggiato una Conclusione del Consiglio sulla cooperazione con la Libia in tema di immigrazione, affermando che qualsiasi cooperazione con la stessa non potrà che essere “limitata nella sua sfera di azione e realizzarsi su una base tecnica *ad hoc*”, finché la Libia non si fosse pienamente integrata nel Processo Barcellona. Al contempo, è stata indicata la volontà di progredire tramite una serie di misure *ad hoc*, nonostante la Libia sia ancora lontana dal conformarsi agli standard del *acquis* di Barcellona.<sup>14</sup> Tali misure comprendono il rafforzamento di una “cooperazione operativa sistematica tra i rispettivi servizi nazionali responsabili delle frontiere marittime” e lo sviluppo di operazioni congiunte nel Mar Mediterraneo comprendenti il temporaneo schieramento di navi ed aerei di Stati membri dell’UE.<sup>15</sup> Le misure *ad hoc* comprendono anche l’invio di funzionari di collegamento dell’UE preposti all’immigrazione (*immigration liaison officers* - ILO) in porti libici e all’aeroporto di Tripoli a scopo di intercettazione;<sup>16</sup> l’addestramento di funzionari libici

---

<sup>13</sup>Cfr. Programma dell’Aja: *Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. Presidency Conclusions*, doc. 14292/04 Allegato 1, Bruxelles, 4-5 novembre 2004.

<sup>14</sup> Cfr. Consiglio dell’Unione Europea, 2664<sup>a</sup> sessione del Consiglio, Giustizia e affari interni, Lussemburgo, 2-3 giugno 2005 8849/05, comunicato stampa disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf).

<sup>15</sup> L’UE spera di definire un’area di ricerca e soccorso per la Libia che attualmente non esiste. La definizione di acque italiane/internazionali/libiche è inoltre assai complessa nel Canale di Sicilia.

<sup>16</sup> Il 19 febbraio 2004 il Consiglio dell’UE Giustizia e Affari Interni ha adottato un regolamento relativo alla creazione di una rete di funzionari di collegamento preposti all’immigrazione. Questa fa riferimento alla “prevenzione e lotta all’immigrazione clandestina, al rimpatrio di immigrati clandestini e alla gestione dell’immigrazione legale, ma non contiene alcun riferimento al diritto di richiedere asilo.” *Council of the European Union, 2561st Council Meeting, Justice and Home Affairs, Brussels, 19 February 2004*, 5831/04, comunicato stampa disponibile online alla data del 1° marzo 2006 su

relativamente ai controlli sull'immigrazione, così come su temi quali l'asilo e le "procedure migliori" per allontanare gli immigrati clandestini. I funzionari libici hanno accolto con favore l'assistenza internazionale comprendente il controllo dei loro punti (d'ingresso) via terra,<sup>17</sup> ma l'UE ha preferito fornire assistenza riguardo ai controlli costieri (d'uscita).

La Conclusione del Consiglio chiede inoltre l'avvio di un dibattito esplorativo tra l'UE e la Libia per sviluppare una "cooperazione concreta" al fine di "affrontare la migrazione clandestina in settori quali la formazione, il rafforzamento della struttura istituzionale, problemi in materia d'asilo, e sensibilizzazione dell'opinione pubblica circa i pericoli della migrazione clandestina".<sup>18</sup> Inserite nell'elenco dei suggerimenti per i temi di discussione a breve termine figurano le modalità attraverso cui rimpatriare i richiedenti asilo la cui domanda è stata respinta "a seguito di una procedura indipendente di conforme agli standard internazionali", e una più stretta collaborazione e formazione di competenze per "la gestione dei flussi migratori e la protezione dei rifugiati", in collaborazione con l'UNCHR.<sup>19</sup>

Spagna, Italia e Malta hanno aggiunto una nota all'elenco degli argomenti di discussione a medio termine, esprimendo il loro desiderio di inserire "una cooperazione ufficiale nel contesto del rimpatrio di immigrati clandestini verso la Libia" (nel pieno rispetto dei diritti umani e della "garanzia di sostenibilità dei rimpatri"), così come contributi tecnici e finanziamenti finalizzati a progetti operativi congiunti tra la Libia e i suoi Paesi vicini, come Egitto e Niger.<sup>20</sup>

L'aggiunta di questo punto da parte dei tre suddetti Stati che si affacciano sul Mediterraneo rivela il loro desiderio di accelerare e collaborare più strettamente con gli Stati del Maghreb. Esempio indicativo che raggruppamenti subregionali funzionerebbero più celermente di quanto è in grado di fare la sola UE è lo sviluppo del "Dialogo 5+5 sulla migrazione", un gruppo formato da cinque Stati europei (Francia, Italia, Malta,

---

[http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/jha/79117.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/79117.pdf). Il regolamento non contiene alcun riferimento al diritto di richiedere asilo.

<sup>17</sup> Cfr. il video sull'immigrazione clandestina prodotto dal Comitato generale del popolo per la sicurezza generale, novembre 2004.

<sup>18</sup> Cfr. Consiglio dell'Unione Europea, 2664a sessione del Consiglio, Giustizia e affari interni, Lussemburgo, 2-3 giugno 8849/05, comunicato stampa disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf)

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Cfr. *Note from the Presidency to the Council. Subject: Draft Council Conclusions on initiating dialogue and cooperation with Libya on migration issues*, Consiglio dell'Unione Europea, Bruxelles, 27 maggio 2005. Doc. n.9413/1/05 Rev.1.

Portogallo e Spagna) e cinque Stati maghrebini (Algeria, Libia, Mauritania, Marocco e Tunisia) che dal 2001 si riuniscono regolarmente per discutere del rafforzamento della gestione dei temi relativi all'immigrazione. Le conferenze, organizzate con l'apporto dell'OIM, sono incentrate soprattutto sul controllo dell'immigrazione clandestina.

### ***Assenza di prerequisiti di protezione dei rifugiati***

Nonostante la retorica relativa alla costruzione di una cooperazione in materia di immigrazione la cui "portata e sviluppo" sia subordinata agli impegni assunti dalla Libia riguardo all'adempimento dei diritti fondamentali dei rifugiati e dei diritti umani, l'UE sta facendo progressi con la Libia, specialmente per quanto concerne il controllo dell'immigrazione. L'UE non ha stabilito un prerequisito di cooperazione vincolato alla firma e all'applicazione da parte della Libia della Convenzione sui Rifugiati, a una sua collaborazione con l'UNCHR o all'attuazione della Convenzione sui lavoratori migranti. La mancanza di un accordo per il ruolo dell'UNCHR, l'interesse da parte degli Stati dell'UE nel provvedere a una formazione riguardo alle tematiche relative all'asilo e le "procedure migliori" finalizzate all'allontanamento degli immigranti clandestini verso la Libia, non ispirano certo fiducia. Inoltre, le espulsioni illecite da parte dell'Italia verso la Libia e il diniego da parte della stessa del diritto di richiedere asilo per alcune delle persone giunte a Lampedusa non sono cessate, nonostante la condanna dell'UNCHR, del Parlamento Europeo e della Corte Europea dei diritti umani (v. oltre, *La dimensione italiana*).

Gli Stati membri dell'UE che ricevono il maggior numero di migranti e richiedenti asilo dalla Libia, come ad esempio l'Italia, non sono disposti ad adoperarsi affinché siano tutelate le garanzie relative alla protezione dei rifugiati o alla detenzione ed espulsione di migranti in Libia. Tali garanzie ostacolerebbero il rapido allontanamento di persone che sono state da essi stessi rimpatriate forzatamente in Libia, o che la Libia ha intercettato grazie al loro incoraggiamento e contributo.

Vi sono alcuni segnali di speranza. Parallelamente alla ricerca di rafforzare i controlli di confine della Libia, l'UE intende rafforzare la protezione dei rifugiati in Libia. La Missione tecnica della Commissione Europea in Libia condotta tra novembre-dicembre 2004, ad esempio, ha riconosciuto con franchezza i problemi, compresa l'assenza in Libia di una determinazione individuale dello status prima della deportazione degli immigrati clandestini. Il rapporto della missione ha osservato "la necessità di un esauriente approccio globale a lungo termine riguardo al fenomeno dell'immigrazione, il quale dovrebbe anche comprendere [...] la protezione dei rifugiati". Il rapporto concludeva che "il pieno riconoscimento del ruolo dell'UNCHR da parte della Libia

costituirebbe un primo passo in tal senso”.<sup>21</sup> Questa conclusione si riflette in parte nella Conclusione del Consiglio di Giustizia ed Affari Interni del giugno 2005, che richiede alle autorità libiche “di dare prova di un genuino impegno ad ottemperare agli obblighi sanciti dalla convenzione [dell’Organizzazione dell’Unione Africana (UA)] che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa, in cui si riconosce che la Convenzione di Ginevra sui rifugiati costituisce lo strumento essenziale e universale in materia di rifugiati, e che abbisogna di un’efficace collaborazione con l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e del rispetto del principio di *‘non-refoulement’*”.<sup>22</sup>

Trasformare la Libia in un paese sicuro per il primo asilo è un obiettivo apprezzabile in termini di rafforzamento della protezione dei rifugiati, ma non tanto come obiettivo perseguito sulla carta per mero interesse da parte degli Stati dell’UE al fine di rendere la Libia una destinazione meno inappropriata per la riammissione. I progetti dell’UE mirati a “proteggere la regione” non solo cercano di migliorare la protezione nei Paesi di transito, ma si basano anche sull’assunto secondo cui anche prima che tali miglioramenti abbiano luogo, “gli spostamenti intercontinentali raramente sono necessari per motivi legati unicamente alla protezione”.<sup>23</sup>

Secondo quanto discusso nel presente rapporto, alcuni obblighi della Libia derivanti da trattati impongono alla stessa di cooperare con l’UNCHR. Il 9 agosto 2005 la Libia ha firmato un Protocollo d’intesa con l’OIM al fine di stabilire la presenza dell’agenzia sulle migrazioni nel paese e nell’aprile 2006 l’organizzazione ha aperto a Tripoli un proprio ufficio.<sup>24</sup> Secondo l’OIM l’accordo comprende clausole relative ai “diritti dei migranti, al diritto internazionale delle migrazioni, nonché all’assistenza tecnica e alla formazione di competenze per la gestione del fenomeno dell’immigrazione”.<sup>25</sup> Il governo italiano ha acconsentito a finanziare progetti pilota per l’OIM in Libia.<sup>26</sup> Secondo l’OIM, i progetti

---

<sup>21</sup> Cfr. Rapporto della Commissione Europea, *Technical Mission to Libya on Illegal Immigration*, 27 novembre-6 dicembre 2004.

<sup>22</sup> Cfr. Consiglio dell’Unione Europea, 2664a sessione del Consiglio, Giustizia e affari interni, Lussemburgo, 2-3 giugno 8849/05, comunicato stampa disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/jha/85232.pdf).

<sup>23</sup> Cfr. *Draft resolution on manifestly unfounded applications for asylum*, Gruppo *ad hoc* sulla migrazione della presidenza britannica del Consiglio delle Comunità Europee, Bruxelles, 1° luglio 1992, citata da Edward Mortimer, *Behind closed doors – Governments are conspiring to restrict the right to political asylum in the EC*, in *Financial Times* (Londra), 28 ottobre 1992.

<sup>24</sup> Cfr. note di stampa dell’OIM, *Libya—IOM Opens Office in Tripoli*, 25 aprile 2006, disponibile alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.iom.int/en/news/PBN250406.shtml#item2>.

<sup>25</sup> Cfr. note di stampa dell’OIM, *IOM and Libya Sign Agreement*, 9 agosto 2005, disponibile alla data del 10 marzo 2006 su <http://www.iom.int/en/news/PBN090805.shtml>.

<sup>26</sup> Secondo il governo italiano, il proprio ministero degli Esteri intende attuare un progetto per sviluppare la cooperazione regionale e la formazione di competenze istituzionali in Libia (oltre che in Niger) sulla gestione dei

futuri comprenderanno, tra l'altro, il rimpatrio spontaneo assistito e programmi di reintegro sostenibile per gli immigrati irregolari in Libia, campagne di informazione dirette a potenziali immigrati irregolari, e progetti auto-finanziati per potenziali migranti nei Paesi confinanti con la Libia.

Nel maggio 1997, l'OIM ha siglato un Protocollo d'intesa con l'UNCHR, in cui acconsentiva a non impegnarsi in iniziative che contrastassero con gli scopi umanitari dell'UNCHR.<sup>27</sup> L'OIM ha pertanto il dovere di individuare e segnalare i richiedenti asilo all'UNCHR.

L'OIM ha proposto una serie di attività in Libia denominate TRIM (*Transit and Irregular Migration Management* - Gestione del transito e dell'immigrazione irregolare), che comprenderebbero progetti finalizzati a migliorare le condizioni nei centri di ricezione per migranti irregolari, nonché l'assistenza fornita dalla stessa in caso di rimpatrio di migranti verso i loro Paesi di origine tramite il Programma di rimpatrio spontaneo e reinserimento assistiti. L'agenzia internazionale delle migrazioni ha stanziato nel proprio bilancio di previsione 2005 per i progetti TRIM in Libia una cifra pari a 3,59 milioni di dollari americani.<sup>28</sup> L'OIM è già impegnata in corsi professionali presso l'accademia di polizia di Tripoli in materie quali i controlli di frontiera, la falsificazione di documenti, e "il rimpatrio spontaneo assistito di migranti irregolari in transito dalla Libia verso i Paesi del sud dell'Europa".<sup>29</sup>

A dispetto del loro retorico o reale impegno nella promozione del ruolo dell'UNCHR in Libia, sia l'UE che l'OIM sembrano aver avviato progetti che remano contro al suddetto impegno. Ciò è in parte dovuto al fatto che i diversi Stati membri dell'UE maggiormente interessati dall'arrivo di migranti in transito e richiedenti asilo attraverso la Libia non bramano certo di ostacolare l'allontanamento verso i rispettivi Paesi di origine di coloro che sono rimpatriati illegalmente dall'Italia. Tale atteggiamento comprende una certa riluttanza a far esaminare dall'UNCHR i casi dei suddetti rimpatriati al fine di determinare se il governo italiano abbia negato a dei soggetti il loro diritto a richiedere asilo a Lampedusa.

---

confini e la lotta all'immigrazione clandestina, grazie al co-finanziamento della Commissione Europea. Il progetto prevede corsi di formazione professionale per la polizia libica, compresa la lotta ai trafficanti, l'assistenza e la protezione delle vittime, l'identificazione degli immigrati clandestini e una valutazione della protezione internazionale e del rispetto per i diritti umani. (Lettera a Human Rights Watch inviata dal ministero degli Esteri italiano, 30 maggio 2006).

<sup>27</sup> Cfr. Gregor Noll, *Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return*, in *New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 4*, UNHCR, Ginevra, maggio 1999, p.48.

<sup>28</sup> Cfr. *Migration Initiative Appeal 2005*, OIM, Ginevra, dicembre 2004, p.26.

<sup>29</sup> Cfr. *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*, OIM, Ginevra (2005) p.79.



### ***Riserve da parte della Libia riguardo alla cooperazione con l'UE***

Il governo libico considera irragionevolmente esagerate le risorse che l'UE gli chiede di stanziare per i controlli sull'immigrazione; i contributi italiani offerti sinora rappresentano solo una parte dei costi totali necessari. I funzionari libici preposti all'immigrazione hanno riferito a Human Rights Watch a metà del 2005 che l'UE aveva offerto soltanto 9 milioni di euro per fermare l'immigrazione illegale, cifra considerata risibile se confrontata con la portata del problema. “Uno o due milioni di euro non sono neppure sufficienti per scavare un pozzo o costruire un riparo”, ha commentato beffardamente Ali Mdorad.<sup>30</sup>

Probabilmente è al fine di ottenere maggiori fondi dall'UE che il governo libico ha concentrato la propria attenzione sulle cause alla base dello sfollamento forzato e dell'immigrazione per motivi economici. “Desideriamo cooperare con l'UE per contribuire allo sviluppo dei Paesi di origine”, ha dichiarato Hadi Khamis, responsabile dei campi di deportazione in Libia.<sup>31</sup>

Coerentemente con questa visione, nel 2004 il Congresso generale del popolo ha richiesto un vertice UA-EU, da tenersi in Libia, per discutere le modalità con cui procurare alle persone “una vita stabile e dignitosa” nei loro Paesi di origine (il vertice proposto non ha ancora avuto luogo). Il governo libico sostiene di aver stanziato una cifra pari a 3-4 miliardi di dollari americani nell'arco di un decennio per lo sviluppo nei Paesi africani di provenienza.<sup>32</sup> Il governo fornisce anche aiuti umanitari: nell'ottobre 2004 ha inviato otto autocarri carichi di aiuti ai campi rifugiati nel Ciad orientale. Altri programmi alimentari esistono per Burkina Faso, Niger, Mali e Sudan.<sup>33</sup>

In merito alle “valutazioni oltremare”, Shukri Ghanem, nel replicare a Human Rights Watch sull'eventualità che la Libia potesse prevedere questo tipo di campi sul proprio suolo, ha candidamente risposto: “Perché mai dovremmo farlo? Non vogliamo certo essere la pattumiera dell'Europa”.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch con Ali Mdorad, Tripoli, 30 aprile 2005.

<sup>31</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch con Hadi Khamis, Tripoli, 25 aprile 2005.

<sup>32</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch con Shukri Ghanem, Tripoli, 28 aprile 2005.

<sup>33</sup> Nota del governo libico a Human Rights Watch, 18 aprile 2006. V. Appendice I.

<sup>34</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch con Shukri Ghanem, Tripoli, 28 aprile 2005.

## **La dimensione italiana**

La collaborazione bilaterale tra Libia e Italia in tema di immigrazione e asilo risulta maggiormente sviluppata rispetto agli accordi di cooperazione negoziati sin qui tra la Libia e l'UE. L'Italia ha voluto rafforzare le misure di intercettazione all'interno della Libia sin dal 1999, e negli ultimi tre anni questo fatto è evoluto in una politica di detenzione ed espulsione verso la Libia degli stranieri privi di documenti che avevano raggiunto le coste italiane attraverso la Libia.

La collaborazione italiana con la Libia deriva da una generale sensazione all'interno dell'opinione pubblica e in parte del governo stesso che i richiedenti asilo stiano invadendo le coste italiane, così come la gente temeva "un'invasione" dall'Europa orientale dopo il 1989, mentre il sistema che si occupa di asilo e immigrazione risulterebbe inadeguato. Le statistiche tuttavia dimostrano che il presunto afflusso di massa sia meno temibile di quanto comunemente ritenuto. Nel 2005, l'Italia si è attestata all'8° posto tra i 25 Stati membri dell'UE per numero di richieste d'asilo ricevute (9.500), e al 18° se si calcola tale numero ogni 1.000 abitanti (0,2).<sup>35</sup> Il numero di richiedenti asilo è costantemente diminuito dal 2002, quando raggiunse le 16.020 unità.

Oltre a ciò, è relativamente bassa la percentuale di stranieri privi di documenti entrati in Italia illegalmente via mare. Secondo un rapporto del governo italiano, la maggioranza degli stranieri privi di documenti sono entrati in Italia legalmente via terra divenendo illegali dopo che i loro visti erano scaduti o in seguito alla loro permanenza oltre i termini del loro permesso di soggiorno. Soltanto il 10% dei lavoratori clandestini sono entrati nel paese via mare.<sup>36</sup>

Una delle principali cause della rigida presa di posizione dell'Italia è la Convenzione di Dublino, che dal 1988 ha fatto sì che altri Stati membri dell'UE rimandassero in Italia richiedenti asilo che erano transitati attraverso la stessa.<sup>37</sup> La Convenzione di Dublino ha

---

<sup>35</sup> Cfr. *UNCHR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, 2005, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics/opendoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=44153f592>.

<sup>36</sup> Cfr. *Controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen*, presentazione della commissione parlamentare da parte del prefetto Alessandro Pansa, direttore generale del Dipartimento immigrazione della polizia di frontiera, 19 aprile 2005. V. anche Rutvica Andrijasevic, *How to Balance Rights and Responsibilities on Asylum at the EU's Southern Border of Italy and Libya*, in *Centre on Migration, Policy and Society, Working Paper No. 27*, Università di Oxford, 2006, pp. 15-16.

<sup>37</sup> Nel 2004, alcuni Stati membri dell'UE hanno rimandato in Italia 868 richiedenti asilo; per contro, l'Italia ha inviato 106 persone verso altri Stati dell'UE. Cfr. *European Council on Refugees and Exiles, 2004 Country Report, Italy*, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su <http://www.ecre.org/country04/Italy%20-%20FINAL.pdf>. L'Italia non è l'unico Paese europeo a rispondere in questo modo: la Spagna ha rimpatriato, espulso o respinto 119.169 stranieri nel 2004, una percentuale in aumento rispetto l'anno precedente. Cfr. *European Council on Refugees and Exiles, 2004 Country Report, Spain*, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su

trasformato l'Italia da paese di transito a paese di destinazione, e l'Italia sta cercando di fare lo stesso con la Libia.

Il 13 dicembre 2000 la Libia e l'Italia hanno raggiunto un accordo di massima per combattere il terrorismo, il crimine organizzato, il traffico di droga e l'immigrazione clandestina.<sup>38</sup> Nel febbraio 2003 l'Italia ha stabilito un collegamento permanente con la Libia in tema di crimine organizzato e di immigrazione clandestina. In giugno, il ministro dell'Interno italiano ha riferito al Parlamento che “dopo lunghe e complesse trattative, abbiamo concordato con la Libia iniziative concrete per il controllo congiunto delle frontiere terrestri, per il contrasto in mare e per lo sviluppo di una comune attività investigativa sulle organizzazioni criminali dedite al traffico dei clandestini”.<sup>39</sup>

Nel solo 2003, il governo italiano ha speso più di 5,5 milioni di euro in fondi di cooperazione con la Libia destinati alla gestione del fenomeno dell'immigrazione.<sup>40</sup> L'Italia ha successivamente fornito addestramento ed equipaggiamento per arginare l'immigrazione clandestina e ha finanziato la costruzione di un centro di ricezione in Libia per migranti privi di documenti.<sup>41</sup> Secondo la Commissione Europea, il campo, in costruzione dal novembre 2004, sarà “in linea con i criteri europei” sebbene non sia chiaro quali siano questi criteri. L'Italia ha in programma di finanziare altri due campi nel sud, a Kufra e Sebha.<sup>42</sup>

Nell'agosto 2004, l'allora primo ministro Silvio Berlusconi si recò a Tripoli ed ebbe un incontro di cinque ore con Gheddafi, incontro che ottenne ampia risonanza da parte dei media.<sup>43</sup> Nessuna delle parti diede enfasi al tema dell'immigrazione in quanto oggetto

---

<http://www.ecre.org/country04/Spain%20-%20FINAL.pdf>. Tra il 2002 e il 2004 Malta ha fermato e detenuto circa 3.500 persone giunte dalla Libia. L'Italia, tuttavia, è l'unico Paese ad aver organizzato ripetutamente espulsioni collettive dal suo territorio.

<sup>38</sup> Cfr. lettera a Human Rights Watch di Giuseppe Pannocchia, ministro plenipotenziario del Dipartimento generale per gli italiani all'estero e le politiche sull'immigrazione, ministero degli Affari Esteri, 30 maggio 2006.

<sup>39</sup> Cfr. discorso dell'allora ministro dell'Interno Giuseppe Pisanu alla Camera dei Deputati, 25 giugno 2003, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.interno.it/sezioni/ministro/intervistadiscorso.php?idarticolo=157>.

<sup>40</sup> Cfr. Corte dei Conti: *Gestione di risorse appropriate in relazione al fenomeno dell'immigrazione*, Tabella 2, disponibile alla data del 29 aprile 2006 su [http://www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-ce1/Anno-2005/Adunanza-c/allegati-d3/Relazione.doc\\_cvt.htm](http://www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-ce1/Anno-2005/Adunanza-c/allegati-d3/Relazione.doc_cvt.htm).

<sup>41</sup> Cfr. *European Commission, Technical Mission to Libya on Illegal Immigration, 27 Nov – 6 Dec 2004, Report*, p. 15.

<sup>42</sup> *Ibid.* p.59. Il governo italiano ha informato Human Rights Watch che i tre campi erano “centri di trattenimento per immigrati clandestini destinatari di provvedimenti di allontanamento dal territorio libico”. Alla data del maggio 2006, la costruzione di uno dei campi era stata ultimata ed era imminente la sua consegna alle autorità libiche. (Lettera a Human Rights Watch da parte del ministro degli Affari Esteri italiano, 30 maggio 2006).

<sup>43</sup> Il primo ministro Silvio Berlusconi si è recato in Libia tre volte nel 2004 (a febbraio, agosto e ottobre).

dell'incontro, ma l'Italia acconsentì a fornire addestramento, tecnologie ed equipaggiamento per aiutare la Libia a contrastare l'immigrazione clandestina (il ministro dell'Interno Pisanu si era recato in Libia il mese precedente). Ancora una volta, il patto andò oltre qualsiasi accordo dell'UE che potesse aver stabilito prerequisiti in grado di assicurare un trattamento appropriato a coloro che necessitavano di protezione internazionale.

I dettagli dell'accordo bilaterale dell'agosto 2004 sono rimasti ignoti. L'Italia si è rifiutata di renderli pubblici nonostante formali richieste avanzate dal Parlamento Europeo, dal Comitato diritti umani delle Nazioni Unite e da organizzazioni non governative, compresa Human Rights Watch. Il Parlamento Europeo ritiene che l'accordo segreto "sembra affidi alle autorità libiche la sorveglianza dei flussi migratori e impegni la Libia a riammettere le persone espulse dall'Italia".<sup>44</sup>

Due mesi dopo l'accordo, l'UE ha acconsentito a revocare il suo embargo di 18 anni sulle armi alla Libia in seguito alla volontà espressa dalla stessa di abbandonare il proprio programma relativo alle armi di distruzione di massa. L'Italia in particolare aveva esercitato una forte attività di lobby affinché fosse revocato l'embargo di modo che la Libia potesse importare equipaggiamenti che le avrebbero consentito di controllare meglio i propri confini e limitare così il flusso migratorio.<sup>45</sup>

Sin dal 2003, l'Italia ha finanziato aerei charter per rimpatriare in Libia verso i rispettivi Paesi di origine immigrati privi di documenti. Il rapporto della missione tecnica del 2004 della Commissione Europea comprende un allegato che fa riferimento a 47 voli charter finanziati dall'Italia per rimpatriare 5.688 migranti verso vari Paesi, tra cui Bangladesh, Egitto, Eritrea, Ghana, Mali, Niger, Nigeria, Pakistan, Sudan e Siria. Il rapporto non fornisce cifre ma afferma che il programma di voli charter dell'Italia in Libia "implica un sostanzioso contributo economico".<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo su Lampedusa, 14 aprile 2005.

<sup>45</sup> Tre giorni prima che fosse reso pubblico l'annuncio dell'UE, a una cerimonia tenutasi l'8 ottobre a Mellita per l'apertura di un nuovo gasdotto dalla Libia all'Italia, Gheddafi ha elogiato Berlusconi per aver esercitato attività di lobby sull'UE. Il gasdotto si sviluppa lungo 540 km dalla Libia occidentale fino a Gela, in Sicilia, ed è progettato per fornire il 10% del fabbisogno energetico dell'Italia. Cfr. *New gas pipeline linking Libya to Italy opened*, Alexander's Gas & Oil Connections, News & Trends: Europe, 10 ottobre 2004, disponibile alla data del 29 aprile 2006 su <http://www.gasandoil.com/goc/news/nte44584.htm>.

<sup>46</sup> Cfr. Commissione Europea, *Technical Mission to Libya on Illegal Immigration, 27 Nov – 6 Dec 2004, Report*, pp.59 e 61-62.

Il 6 febbraio 2005, il ministro dell'Interno italiano ha annunciato “un accordo verbale” con la Libia finalizzato a controllare “l’immigrazione clandestina”.<sup>47</sup> Rapporti dei media, citando fonti rimaste senza nome presso l’ambasciata libica a Roma, hanno affermato che il ministero dell’Interno italiano avrebbe fornito 15 milioni di euro nell’arco di tre anni alle forze locali di polizia libiche in equipaggiamenti per combattere l’immigrazione clandestina.<sup>48</sup> Un comunicato stampa del 17 gennaio 2006 del ministero dell’Interno, riguardante un incontro tra Gheddafi e il ministro Pisanu, annunciava che i governi dei due Paesi stavano discutendo “progetti più concreti” di cooperazione al fine di arginare la migrazione irregolare in Italia. Il comunicato faceva inoltre riferimento al fatto che nell’arco di un solo anno la cooperazione italo-libica aveva impedito a 40.000 persone prive di documenti di lasciare la Libia.<sup>49</sup>

### **Detenzione in Italia**

Fino al 1998, le autorità italiane notificavano a coloro che erano privi di permesso di soggiorno un’ingiunzione a lasciare il paese entro 15 giorni. Da allora, il governo ha attuato una politica di detenzione obbligatoria per tutti coloro che tentano di entrare o entrano in territorio italiano senza autorizzazione. Il governo ha introdotto strutture denominate Centri di permanenza temporanea, i cosiddetti CPT. Oggi i CPT trattengono fino a 60 giorni gli stranieri privi di documenti in attesa di espulsione. Subito dopo il loro ingresso, i nuovi arrivati sono alloggiati nei Centri di prima accoglienza, i cosiddetti CPA.

Inoltre, dal 2005 in base alla cosiddetta “legge Bossi Fini”, il governo trattiene richiedenti asilo nei Centri di identificazione, noti come CDI, fino a 20 giorni mentre vengono esaminate le loro richieste di asilo. Il governo sta anche trasformando alcuni CPA in CDI.<sup>50</sup> In tutti i casi si tratta di veri e propri centri di detenzione, in quanto i detenuti non sono liberi di andarsene. I Centri di permanenza temporanea e assistenza, i

---

<sup>47</sup> Cfr. comunicato stampa del ministero dell’Interno, 6 febbraio 2005, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.interno.it/news/articolo.php?idArticolo=20532>.

<sup>48</sup> Cfr. Fiorenza Sarzanini, *L’ira di Gheddafi con Berlusconi: ‘Tratto solo con Pisanu’*, in *Corriere della Sera* (Milano), 26 maggio 2005, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://www.corriere.it/Primo\\_Piano/Esteri/2005/05\\_Maggio/26/gheddafi.shtml](http://www.corriere.it/Primo_Piano/Esteri/2005/05_Maggio/26/gheddafi.shtml).

<sup>49</sup> Cfr. comunicato stampa del ministero dell’Interno italiano, *Incontro a Sirte (Libia) tra il Ministro dell’Interno Giuseppe Pisanu e il leader della Rivoluzione Muhammad Gheddafi*, 17 gennaio 2006. V. anche *Italian, Libyan Interior Ministers Reaffirm Commitment to Fight Illegal Immigration*, *Associated Press*, 18 gennaio 2006.

<sup>50</sup> La legge n.189/2002, nota come “legge Bossi-Fini” è stata adottata il 30 luglio 2002, ma è entrata in vigore il 21 aprile 2005 con Decreto del Presidente della Repubblica (DPR 303). La legge cita all’art.1(4) che una richiesta di asilo è respinta nel caso in cui al soggetto sia stato già riconosciuto altrove lo status di rifugiato o nel caso in cui il soggetto giunga direttamente da un Paese che è parte alla Convenzione sui rifugiati (benché l’obbligo di *non-refoulement* continui ad applicarsi in base alla CAT e anche nel caso in cui vi sia il rischio che il soggetto sia rimpatriato da un Paese terzo in un altro dove sarebbe oggetto di persecuzione).

cosiddetti CPTA, come quello situato sull'isola di Lampedusa, sono centri a metà strada tra i CPT e i CPA. Il CPTA di Lampedusa, costruito nel 1988, è descritto dal governo italiano come struttura avente la principale funzione di fornire “iniziale assistenza” e di “centro di smistamento”.<sup>51</sup>

Il CPTA di Lampedusa, situato vicino all'aeroporto della piccola isola che conta 5.500 abitanti, nota principalmente come località turistica, consta di casermoni eretti su un'area sterrata vicino al porto circondati da filo spinato. La sua capacità è di 190 detenuti ma frequentemente il numero di persone nel centro è stato di gran lunga maggiore. Quando arrivano molte persone tutte in una volta, un'imbarcazione trasferisce i nuovi arrivati in Sicilia, o un aereo li trasporta a Crotone, in Calabria.

Il governo italiano ha negato a Human Rights Watch l'accesso al campo di Lampedusa, ma alcuni visitatori ne hanno descritto le precarie condizioni interne.<sup>52</sup> Secondo un testimone, un giornalista italiano che ha trascorso alcuni giorni nel centro spacciandosi per un richiedente asilo, le guardie sottopongono i detenuti ad abusi fisici e verbali (v. oltre).

Il 28 giugno 2005, 12 parlamentari europei in visita al centro di Lampedusa hanno riferito del caldo “soffocante” e della scarsa ventilazione nei quattro container prefabbricati usati come dormitori, di letti e biancheria inadeguati, di diffusi casi di dermatite tra i detenuti causati dall'utilizzo di acqua salata nelle docce e di insufficiente acqua potabile (una bottiglia al giorno ogni due persone). Secondo i detenuti, le autorità avevano pulito il campo la notte antecedente l'arrivo della delegazione. Inoltre, quattro giorni prima, nel campo si trovavano più di 900 detenuti, un numero maggiore a quattro volte la capacità del centro.<sup>53</sup>

La senatrice italiana Tana de Zulueta, che si è recata a Lampedusa nell'ottobre 2004, ha riferito a Human Rights Watch che i detenuti apparivano terrorizzati dall'essere rimpatriati in Libia, specialmente di finire nelle mani della polizia libica. Essi si sono

---

<sup>51</sup> Cfr. Amnesty International, *Temporary Stay - Permanent Rights: The treatment of foreign nationals detained in 'temporary stay and assistance centers' (CPTAs)*, AI Index: EUR 30/004/2005, 20 giugno 2005, disponibile alla data del 6 ottobre 2005 su <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR300042005?open&of=ENG-ITA>.

<sup>52</sup> Il 13 maggio 2005, Human Rights Watch ha richiesto l'autorizzazione a visitare il campo di Lampedusa, così come i CPT di Crotone e Trapani. Il governo italiano non ha fornito alcuna risposta. Una richiesta successiva di entrare nel centro di Crotone è stata rifiutata via fax dal Prefetto di Crotone il 23 maggio 2005.

<sup>53</sup> Cfr. il rapporto della visita della delegazione GUE-NGL nel centro di detenzione di Lampedusa, 25 luglio 2005, disponibile alla data del 10 marzo 2006 su [http://www.jrseurope.org/news\\_releases/25Julyreportonmep'svisit.htm](http://www.jrseurope.org/news_releases/25Julyreportonmep'svisit.htm). (GUE-NGL sta per Union for Europe of the Nations Group-Nordic Green Left).

lamentati con lei di non poter comunicare con nessuno all'esterno del campo pregandola di informare le loro famiglie che erano vivi. Molti non avevano mai avuto accesso a un legale o a un giudice.<sup>54</sup>

Una delegazione della Federazione internazionale per i diritti umani si è recata a Lampedusa nel dicembre 2004. Secondo il rapporto dell'organizzazione, il campo "è estremamente degradato e le condizioni di vita sono molto spartane". All'epoca della visita le strutture erano relativamente pulite ma "decisamente in cattivo stato". I gabinetti non avevano le porte e si aprivano sulla zona comune dei lavatoi.<sup>55</sup>

La descrizione più dettagliata è fornita dal giornalista Fabrizio Gatti, già citata in precedenza, il quale ha trascorso una settimana all'interno del centro nel settembre 2005 fingendo di essere un richiedente asilo curdo. Nel suo articolo pubblicato dal settimanale italiano *L'Espresso* del 7 ottobre 2005, il giornalista descrive condizioni di vita del tutto malsane, compresi scarichi e bagni intasati. A un certo punto, gli agenti italiani lo hanno costretto a sedersi nelle acque di scolo dove è stato tenuto per ore sotto il sole cocente. Un altro giorno, Gatti ha riferito che i poliziotti hanno costretto un gruppo di detenuti a denudarsi e "fare il corridoio", cioè passare in mezzo ai carabinieri e ricevere dei schiaffi. Gatti ha affermato di aver visto carabinieri italiani colpire alcuni detenuti, e sottoporre altri a trattamento osceno e ad abusi di fronte a minorenni.<sup>56</sup>

Entro il marzo 2006, un accordo di cooperazione su Lampedusa siglato tra il governo italiano, l'UNCHR, l'OIM e la Croce Rossa Italiana avrebbe dovuto migliorare le condizioni. In base all'accordo, l'UNCHR mantiene la propria presenza sull'isola con il compito di contribuire a identificare i richiedenti asilo e di fornire "informazioni generali sul diritto d'asilo alle persone approdate a Lampedusa e di assistere al contempo i più deboli".<sup>57</sup> L'OIM e la Croce Rossa Italiana sono presenti nel campo per occuparsi

---

<sup>54</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch alla senatrice Tana de Zulueta, Roma, maggio 2005.

<sup>55</sup> Cfr. *Right to Asylum in Italy: Access to procedures and treatment of asylum seekers*, International Federation for Human Rights, giugno 2005, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su [http://www.fidh.org/IMG/pdf/eu\\_asylum419a.pdf](http://www.fidh.org/IMG/pdf/eu_asylum419a.pdf).

<sup>56</sup> Fabrizio Gatti, *Io, clandestino a Lampedusa*, *L'Espresso* online, 7 ottobre 2005, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su

<http://www.espressonline.it/eol/free/jsp/detail.jsp?m1s=null&m2s=a&idCategory=4791&idContent=1129502>. Alberto di Luca, presidente della commissione parlamentare italiana sull'immigrazione e membro dell'allora partito al potere Forza Italia, ha dichiarato che le accuse di Gatti erano "infondate oltre che diffamatorie", dichiarando che l'inchiesta della sua commissione a Lampedusa non aveva rivelato l'uso di qualsivoglia violenza. (John Hooper, *Italian Journalist Posing as Migrant Reports Abuse at Detention Camp*, in *The Guardian*, 8 ottobre 2005).

<sup>57</sup> Cfr. Agenzia di stampa AGI, *Immigration: UNHCR and Interior Ministry Asylum Agreement*, 9 marzo 2006, disponibile alla data del 25 aprile 2006 su <http://www.agi.it/english/news.pl?doc=200603091715-1180-RT1-CRO-0-NF51&page=0&id=agionline-eng.arab>.



rispettivamente di questioni relative all'immigrazione e di minorenni non accompagnati. Secondo l'OIM, la sua presenza "è finalizzata non soltanto a fornire un contributo alle autorità nella gestione dei flussi migratori clandestini, ma anche a contribuire a ricercare soluzioni per i migranti secondo quanto stabilito dal diritto internazionale e i principi della dignità umana".<sup>58</sup> Entro il mese di maggio 2006, le autorità avevano provveduto a fornire un maggior numero di servizi igienici, protezione dal sole, e una nuova ala ricettiva riservata alle donne, ma le condizioni continuavano ad essere precarie. In un discorso al Parlamento all'inizio del mese di giugno 2006, il ministro dell'Interno Giuliano Amato ha affermato che il governo aveva aumentato il numero del personale in servizio nel centro di Lampedusa e aveva migliorato i servizi di trasferimento.<sup>59</sup> Nello stesso mese egli ha in seguito annunciato che, dal 1° gennaio 2006, erano circa 9.500 gli stranieri transitati dalla struttura.<sup>60</sup>

Alcuni partiti della coalizione di governo guidata dal primo ministro Romano Prodi e organizzazioni della società civile stanno esercitando forti pressioni sul governo affinché siano chiusi tutti i centri di permanenza temporanea e assistenza. Il 18 luglio 2006, un gruppo di parlamentari ha presentato un "Libro bianco sui CPTA in Italia" che documenta violazioni dei diritti nei centri e ne raccomanda la chiusura.<sup>61</sup> Il ministro dell'Interno Amato ha precluso la chiusura dei centri data "la necessità di provvedere a trattenere queste persone [migranti privi di documenti] finché non ne abbiamo accertato l'identità e il paese di origine, e [...] la necessità di rimandare i clandestini nei loro paesi di origine".<sup>62</sup> Amato ha, tuttavia, istituito una commissione *ad hoc* per valutare le condizioni nei centri. La commissione, guidata dall'ambasciatore svedese Staffan de Mistura e formata da rappresentanti del governo italiano, oltre che da esponenti non governativi, ha in programma di visitare tutti i centri e di redigere un rapporto contenente raccomandazioni entro sei mesi. Essa ha condotto la sua prima visita a Lampedusa il 19 luglio 2006, proprio nel momento in cui il centro era sovraffollato da centinaia di nuovi arrivi via mare.

---

<sup>58</sup> Cfr. note di stampa dell'OIM, *Italy-Migration Conference Opens in Sicily*, 14 marzo 2006, disponibile alla data del 27 aprile 2006 su <http://www.iom.int/en/news/PBN140306.shtml>.

<sup>59</sup> Cfr. l'intervento del ministro dell'Interno Amato alla Camera dei Deputati, 7 luglio 2006, disponibile alla data del 19 luglio 2006 su [www.interno.it/news/articolo.php?idarticolo=22596](http://www.interno.it/news/articolo.php?idarticolo=22596).

<sup>60</sup> Cfr. Constant Brand, *EU Ready to Launch Maritime Patrols to Stem Flow of Illegal Migrants from Africa*, *Associated Press*, 24 luglio 2006.

<sup>61</sup> Rapporto disponibile in italiano alla data del 25 luglio 2006 su <http://www.comitatodirittiumani.org/default.htm>.

<sup>62</sup> Intervento del ministro dell'Interno Amato alla Camera dei Deputati, 7 luglio 2006.

## **Espulsioni**

Sin da almeno il 2004, il governo italiano ha espulso più di 2.800 migranti – e con ogni probabilità anche rifugiati e altre persone che necessitavano di protezione internazionale – rimandandoli da Lampedusa in Libia, da dove il governo libico li ha a sua volta inviati nei loro Paesi di origine. Il governo italiano sostiene che queste persone avevano l'opportunità di cercare asilo mentre erano a Lampedusa ma le autorità le hanno espulse collettivamente a scaglioni in grandi gruppi senza fornire loro una revisione della loro richiesta di asilo. Altre persone, benché non rimpatriate in Libia, hanno ricevuto ordini di espulsione da parte del governo italiano ed è stato loro concesso di rimanere in Italia per un limitato periodo di tempo. Alcune di loro sono rifugiati, in fuga da località in cui infiamma la violenza, come il Darfur, l'Etiopia e l'Eritrea.

Secondo il governo italiano, la cooperazione tra Italia e Libia in tema di “riammissione di cittadini di nazionalità terza” si basa su “accordi formali sviluppati nel corso di differenti incontri bilaterali a livello ministeriale”. Una lettera del maggio 2006 indirizzata a Human Rights Watch dal ministero degli Esteri italiano specificava:

Le modalità concordate prevedono il rinvio in Libia dei soli cittadini egiziani (e non anche dei cittadini di altri Paesi terzi), che sono giunti clandestinamente in Italia di provenienza diretta dalle coste libiche. Le autorità italiane procedono al respingimento in Libia di detti cittadini egiziani nel pieno rispetto della normativa interna e internazionale, adottando formali provvedimenti individuali, al termine di un'istruttoria che prevede la scrupolosa valutazione delle posizioni dei singoli soggetti. Tale procedura, ovviamente, non ha mai riguardato coloro che hanno manifestato, anche solo informalmente, l'intenzione di richiedere asilo politico.<sup>63</sup>

Nonostante questa precisazione, alcune delle persone rimpatriate in Libia provenivano da Paesi diversi dall'Egitto, come dimostrato qui di seguito.

I primi rimpatri su larga scala avvennero all'inizio dell'ottobre 2004, quando le autorità italiane inviarono più di 1.100 persone in Libia (qualche giorno prima che l'UE revocasse l'embargo di 18 anni sulle armi alla Libia). Le espulsioni iniziarono il 1° ottobre, quando

---

<sup>63</sup> Cfr. lettera a Human Rights Watch da parte di Giuseppe Pannocchia, ministro plenipotenziario del Dipartimento generale per gli italiani all'estero e le politiche sull'immigrazione, ministero degli Affari Esteri, 30 maggio 2006.

il governo italiano ordinò l'espulsione di 90 stranieri da Lampedusa.<sup>64</sup> Il giorno successivo, tre voli ne trasportarono più di altri 300. Il giorno dopo, altri quattro aerei allontanarono circa 400 persone e in seguito, il 7 ottobre, quattro aerei militari ne rimpatriarono un numero ancora maggiore. Secondo l'allora ministro dell'Interno Pisanu, il governo espulse complessivamente 1.153 stranieri a bordo di 11 aerei (1.119 egiziani, 11 marocchini e 23 bangladesi).<sup>65</sup> Le espulsioni “erano assolutamente necessarie per bloccare quello che si presentava come un...assalto organizzato alle nostre coste”, affermò l'allora ministro.<sup>66</sup>

Funzionari italiani riferirono all'UNCHR che stavano accettando persone provenienti da Eritrea, Etiopia e Somalia le quali erano transitate attraverso la Libia nell'ambito della procedura d'asilo, ma che stavano mandando in Libia cittadini di altre nazionalità.<sup>67</sup> Secondo la Federazione internazionale per i diritti umani, è sembrato tuttavia che l'identificazione della nazionalità fosse stata determinata principalmente dal giudizio istintivo e avventato di due interpreti arabi e i funzionari italiani non hanno reso noti i nomi degli espulsi, nonostante le reiterate richieste avanzate da politici italiani.<sup>68</sup>

L'UNCHR, al quale fino al 6 ottobre il governo italiano aveva negato l'ingresso a Lampedusa, ha espresso la propria preoccupazione riguardo al fatto che “il metodo affrettato usato per dividere per nazionalità le persone in arrivo non ha consentito alle singole persone appartenenti a tutti i gruppi nazionali interessati di richiedere asilo”. L'UNCHR ha affermato che il governo libico ha rifiutato al proprio ufficio di Tripoli l'accesso alle persone rimpatriate, facendo temere che “alcune delle persone in possibile necessità di protezione potrebbero essere rimpatriate forzatamente verso i loro Paesi di origine senza avere accesso ad alcuna procedura di asilo”.<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup> Per un riassunto dettagliato delle espulsioni dell'ottobre 2004, v. una causa intentata contro l'Italia da 10 ONG europee presso la Commissione Europea (*Complaint Against the Italian Government for Violation of European Community Law*, 20 gennaio 2005, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su <http://www.gisti.org/doc/actions/2005/italie/complaint20-01-2005.pdf>).

<sup>65</sup> Cfr. discorso dell'allora ministro dell'Interno Giuseppe Pisanu alla Camera dei Deputati, 8 ottobre 2004, disponibile alla data del 24 luglio 2006 su <http://www.interno.it/sezioni/ministro/intervistadiscorso.php?idarticolo=295>.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Cfr. comunicato stampa dell'UNCHR, *UNHCR deeply concerned over returns from Italy*, 4 ottobre 2004, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=4165521c4>.

<sup>68</sup> Cfr. Federazione internazionale per i diritti umani, *Right to Asylum in Italy: Access to procedures and treatment of asylum seekers*, giugno 2005, e *Italy: Lampedusa, the island of Europe's forgotten promises*, Francesco Messineo, Amnesty International Sezione Italiana, 6 luglio 2005, AI Index: EUR 30/008/2005, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://web.amnesty.org/library/print/ENGEUR300082005>.

<sup>69</sup> Cfr. nota di stampa dell'UNCHR, *Italy: UNHCR Rome granted access at Lampedusa centre, but not in Libya*, 8 ottobre 2004, disponibile alla data del 10 marzo 2006 su <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=416668e110>. L'allora ministro dell'Interno Pisanu dichiarò che il

Anche il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti ha espresso profonda preoccupazione riguardo alle espulsioni collettive. In un rapporto pubblicato nell'aprile 2006, il Comitato osserva gravi carenze nell'ottemperanza delle procedure amministrative e nel garantire il rispetto della supervisione da parte dell'autorità giudiziaria, sancito per legge, sulla detenzione ed espulsione degli stranieri. Il Comitato osserva che "non è stata effettuata alcuna specifica valutazione su base individuale per assicurare che tra le 1.243 persone sottoposte a *refoulement* in Libia, non vi fossero persone che avrebbero potuto essere esposte al rischio di persecuzione, aspetto che ne avrebbe proibito l'espulsione dal territorio italiano [...] sia verso la Libia o verso un altro Stato dove le autorità libiche avrebbero potuto mandarle".<sup>70</sup>

Il Comitato ha raccomandato "appropriate valutazioni in ogni singolo caso individuale al fine di assicurare che [...] non vi siano persone che potrebbero essere esposte al rischio di essere sottoposte a tortura o maltrattamenti, non soltanto in Libia, ma anche in qualsiasi altro Stato dove le autorità libiche potrebbero essere intenzionate a mandarle".

Più in generale, il Comitato ha osservato come i funzionari preposti all'immigrazione e i giudici di pace, ai quali spetta in base alla legge italiana l'autorizzazione all'espulsione, non abbiano sufficiente accesso a "informazioni indipendenti e oggettive riguardo alla situazione dei diritti umani nei Paesi di origine o di destinazione degli stranieri su cui pende l'espulsione".

Tra il 1° gennaio e il 25 novembre 2004, i funzionari preposti all'immigrazione hanno esaminato 10.468 immigrati nella provincia siciliana di Agrigento (la vasta maggioranza dei quali erano approdati a Lampedusa o erano stati intercettati in mare e trasportati successivamente sull'isola). Di questi, soltanto 70 avevano compilato una richiesta di asilo. La cifra, secondo l'opinione del Comitato, "appare molto bassa" date le nazionalità rappresentate complessivamente nel gruppo. (ad es. 550 eritrei, 477 sudanesi, 117 etiopi).

---

governo aveva negato all'UNCHR l'accesso a Lampedusa per questioni di sicurezza. (cfr. Robin Pomeroy, *Italy Defends Tough Stance on Immigrants*, *Reuters*, 8 ottobre 2004). La legge italiana permette il libero accesso all'UNCHR nei CPTA come quello di Lampedusa, fatta eccezione che "per evidenti motivi di sicurezza legati al regolare funzionamento dei Centri". (Direttiva Bianco, agosto 2000, *Regulation for the Implementation of the Unified Text no. 286/98*, così come citato nella replica dell'Italia al Comitato diritti umani delle Nazioni Unite, 85<sup>a</sup> Sessione, 17 ottobre-3 novembre 2005, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su <http://www.migreurop.org/IMG/pdf/DH-ONU-replItaliaie.pdf>).

<sup>70</sup> Cfr. *Report to the Italian Government on the Visit to Italy Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 November to 3 December 2004*, CPT/Inf (2006) 16, disponibile in francese alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.cpt.coe.int/documents/ita/2006-16-inf-fra.htm>.

Nel marzo 2005 ha avuto luogo la seconda ondata di espulsioni di massa dall'Italia verso la Libia. Ancora una volta, il governo italiano ha negato all'UNCHR l'accesso a Lampedusa durante il processo di espulsione.

Secondo il ministero dell'Interno italiano, il governo ha trasferito 421 delle 1.235 persone che erano approdate a Lampedusa nel corso della settimana precedente verso altri centri italiani in cui queste hanno presentato richiesta di asilo. Le persone che hanno presentato richiesta formale a Lampedusa erano 101. Il governo ha espulso 494 egiziani verso la Libia (di cui 180 a bordo di due voli charter decollati il 17 marzo) e 76 egiziani direttamente in Egitto.<sup>71</sup> L'allora ministro dell'Interno Pisanu ha affermato che le azioni del governo si erano "rigorosamente" attenute alle leggi e convenzioni internazionali.<sup>72</sup> L'UNCHR ha espresso disappunto per la mancanza di trasparenza. In un comunicato stampa del 18 marzo, un portavoce dell'agenzia ha dichiarato:

L'UNCHR è profondamente preoccupato in merito alla deportazione di circa 180 persone effettuata ieri a bordo di due voli dall'isola italiana di Lampedusa verso la Libia, sotto scorta della polizia italiana. L'UNCHR che ha un proprio alto rappresentante sull'isola, aveva richiesto di accedere al centro di ricezione allo scopo di assicurare che chiunque desiderasse presentare domanda di asilo avesse la possibilità di farlo, e che qualsiasi domanda presentata fosse adeguatamente ed equamente valutata. La richiesta, che era stata avanzata in linea con il mandato dell'UNCHR di proteggere i rifugiati, anche accedendo ai richiedenti asilo e osservando le procedure di asilo adottate, è stata finora respinta dalle autorità italiane.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Cfr. *Italy Defends Immigration Policies in Wake of EP Rapping*, ANSA, 15 aprile 2005. Non è chiaro il motivo per cui il governo italiano abbia rimpatriato 76 uomini direttamente in Egitto. Forse queste person<sup>71</sup> Cfr. *Report to the Italian Government on the Visit to Italy Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 November to 3 December 2004*, CPT/Inf (2006) 16, disponibile in francese alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.cpt.coe.int/documents/ita/2006-16-inf-fra.htm>.

<sup>71</sup> Cfr. *Italy Defends Immigration Policies in Wake of EP Rapping*, ANSA, 15 aprile 2005. Non è chiaro il motivo per cui il governo italiano abbia rimpatriato 76 uomini direttamente in Egitto. Forse e sono riuscite a provare di essere giunte direttamente dall'Egitto, o che non erano transitate dalla Libia. Il governo italiano ha riferito a Human Rights Watch dell'esistenza di un accordo informale con l'Egitto in base al quale "il rimpatrio di cittadini egiziani entrati illegalmente in Italia prevede procedure rapide e semplificate". (Lettera a Human Rights Watch da parte del ministero degli Affari Esteri, 30 maggio 2006).

<sup>72</sup> Cfr. *Govt Under Fire as Immigrants Airlifted Back to Libya*, ANSA, 17 marzo 2005.

<sup>73</sup> Cfr. comunicato stampa dell'UNCHR, *UNHCR Deeply Concerned over Lampedusa Deportations*, 18 marzo 2005, disponibile alla data del 7 maggio 2006 su <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=423b00a54>.

Pisanu ha replicato all'UNCHR affermando che l'agenzia dovrebbe avere "maggior rispetto per coloro che cercano di risolvere i problemi".<sup>74</sup>

In occasione delle espulsioni dell'ottobre 2004 e del marzo 2005, le autorità italiane hanno bendato e ammanettato alcuni dei deportati, suscitando le critiche del governo libico per le condizioni fisiche in cui erano state effettuate le espulsioni. Le persone erano giunte in Libia senza bagaglio, senza effetti personali, alcune senza scarpe, con i polsi legati. Secondo un funzionario libico dell'immigrazione ciascun deportato era scortato da un poliziotto. Ali Mdorad ha riferito a Human Rights Watch: "[Noi libici] abbiamo dovuto acquistare loro scarpe e vestiti; la Libia non incatena né ammanetta mai le persone durante una deportazione".<sup>75</sup> (V. cap. VII, "Rimpatri forzati" del rapporto integrale, per gli esempi di maltrattamento di detenuti durante le deportazioni da parte delle autorità libiche).

All'epoca della missione in Italia di Human Rights Watch, verso la fine di maggio 2005, altre 400 persone erano arrivate da poco a Lampedusa. Il 14 maggio 2005, il volo Alitalia AZ8300 ha trasportato 67 persone da Lampedusa ad al-Bayda, Libia occidentale.<sup>76</sup> Il 16 e il 21 maggio 2005, sono stati effettuati voli di deportazione verso la Libia di un numero imprecisato di persone,<sup>77</sup> cui ha fatto seguito il 22 giugno l'espulsione di 45 persone.<sup>78</sup> Il governo italiano non ha smentito gli articoli di stampa relativi a queste deportazioni, né replicato alle proteste delle organizzazioni non governative italiane.<sup>79</sup> Con ogni probabilità, il governo italiano non intende smentire i rapporti ritenuti un utile deterrente indirizzato a coloro che potrebbero tentare di entrare nel paese.

---

<sup>74</sup> Cfr. *UN Renews Protest as Italy Departs Immigrants to Libya*, ANSA, 18 maggio 2005.

<sup>75</sup> Cfr. Intervista di Human Rights Watch a Ali Mdorad, Tripoli, 30 aprile 2005.

<sup>76</sup> Cfr. *Il governo italiano pratica espulsioni clandestine*, ANSA, 20 marzo 2005.

<sup>77</sup> Cfr. *Maggio 2005: ricominciano le espulsioni verso la Libia*, sito web della senatrice italiana Tana de Zulueta, disponibile alla data del 9 marzo 2006 su [http://www.tanadezulueta.it/html/modules/xt\\_conteudo/index.php?id=28](http://www.tanadezulueta.it/html/modules/xt_conteudo/index.php?id=28).

<sup>78</sup> Cfr. *Amnesty International Urgent Action*, AI Index: EUR 30/005/2005, 27 giugno 2005, disponibile alla data del 9 marzo 2006 su <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR300052005?open&of=ENG-ITA>.

<sup>79</sup> La Rete Antirazzista Siciliana ha diffuso un video sulle deportazioni dal campo, che alla data del 29 aprile 2006 era stato inserito anche su <http://ngvision.org/mediabase/487>. Il 2 aprile, Giornata europea della libertà di movimento, attivisti hanno organizzato una protesta presso gli uffici della Blue Panorama Airlines, una compagnia aerea di voli charter che stava effettuando i voli di deportazione. Secondo quanto riferito, la Blue Panorama si è ritirata dall'appalto e la compagnia aerea privata croata Air Adriatic ha preso il suo posto. (V. Rutvica Andrijasevic, *Lampedusa in focus: migrants caught between the Libyan desert and the deep sea*, in *Feminist Review*, n. 82, 2006, disponibile alla data del 29 aprile 2006 su <http://www.palgrave-journals.com/fr/journal/v82/n1/pdf/9400274a.pdf>).

Secondo il governo libico, nel 2005, il numero complessivo dei rimpatri dall'Italia verso la Libia è stato di 1.876. Queste persone sono state “accettate e rimpatriate nei loro Paesi di origine”.<sup>80</sup>

A seguito delle espulsioni del maggio 2005, un commento della Sezione Italiana di Amnesty International fa notare come a Lampedusa un avviso scritto in varie lingue informi i detenuti riguardo al luogo in cui si trovano. L'avviso afferma precisamente: “Dovrete restare qui finché non verrete trasferiti in un altro centro per l'identificazione certa dove potrete spiegare il motivo del vostro arrivo in Italia”. Amnesty International ha accertato, tuttavia, che molti di coloro che sono stati deportati nel corso delle ultime ondate di espulsione “non erano neppure consapevoli della reale destinazione del loro volo ed erano convinti che sarebbero stati mandati in ‘un altro centro’ della penisola italiana per l'identificazione certa”.<sup>81</sup>

La delegazione del Parlamento Europeo che ha visitato Lampedusa nel giugno 2005 ha individuato un ulteriore problema: le autorità consolari di alcuni Paesi partecipavano regolarmente alle procedure per la determinazione della nazionalità dei detenuti nel campo. Secondo un rapporto relativo alle conclusioni della delegazione, i parlamentari europei hanno fatto notare ai direttori dei campi che “sarebbe molto pericoloso per un potenziale richiedente asilo essere identificato dalle autorità consolari del proprio paese”. I direttori dei campi hanno replicato che negli ultimi tempi nessuno aveva presentato domanda di asilo. “Questa informazione è in sé incredibile (si tratterebbe del primo centro in Italia dove ciò non accade)”, si afferma nel rapporto. “Inoltre, tale informazione è in netto contrasto con la documentazione mostrata dai migranti stessi”.<sup>82</sup>

Mentre il governo italiano negava l'ingresso a Lampedusa all'UNCHR e a organizzazioni italiane in momenti cruciali, prima di almeno una espulsione di massa ha permesso a esponenti del governo libico di intervistare i detenuti nel campo. Il 16 marzo 2005, tre funzionari libici della sicurezza hanno avuto colloqui con funzionari di polizia ed esponenti del governo italiano e poi hanno interrogato alcune delle 790 persone

---

<sup>80</sup> Cfr. nota del governo libico a Human Rights Watch, 18 aprile 2006. V. Appendice I.

<sup>81</sup> Cfr. *Italy: Lampedusa, the island of Europe's forgotten promises*, Francesco Messineo, Amnesty International Sezione Italiana, 6 luglio 2005, AI Index: EUR 30/008/2005, disponibile alla data del 10 marzo 2006 su <http://web.amnesty.org/library/print/ENGEUR300082005>

<sup>82</sup> Rapporto relativo alla visita della delegazione GUE-NGL al centro di detenzione di Lampedusa, 25 luglio 2005.



trattenute nel campo, cercando di determinare il loro paese di origine e il loro percorso verso l'Italia.<sup>83</sup>

Il diniego del diritto a cercare asilo a Lampedusa potrebbe essere di natura “stagionale”, intendendo con questo che le procedure di legge vengono seguite in modo più aderente in inverno quando il numero degli arrivi è ridotto, ma sono meno rispettate in estate quando sono molte le persone che rischiano la vita nel pericoloso attraversamento del Canale di Sicilia. Un sudanese intervistato da Human Rights Watch, ad esempio, ha testimoniato che quando arrivò a Lampedusa nel febbraio 2004 fu in grado di presentare domanda di asilo il giorno stesso del suo arrivo e che le autorità italiane chiedevano a tutti, compresi egiziani e altri arabi, se desiderassero presentare domanda di asilo.<sup>84</sup>

Secondo quanto riferito, qualche altro centinaio di persone sono giunte a Lampedusa nell'aprile 2006, e resta da chiarire se il governo italiano fornirà a coloro che ne faranno richiesta un'adeguata revisione della loro domanda di asilo.<sup>85</sup> Come segnale positivo in tal senso, il 24 maggio, Marcella Lucidi, sottosegretaria all'immigrazione presso il ministero dell'Interno, ha affermato che “non vi saranno altre espulsioni di immigrati verso quei Paesi che non hanno firmato la Convenzione di Ginevra e, tra questi, la Libia...”<sup>86</sup> Altri funzionari italiani hanno sottolineato la continua cooperazione con la Libia, pertanto resta da vedere se il commento della Lucidi si tradurrà realmente in pratica.

Dopo aver rimandato indietro alla Libia gli stranieri espulsi, il governo italiano paga anche alla stessa il costo dei voli charter per rimandarli a casa. Secondo il rapporto della Commissione Europea, tra l'agosto 2003 e il dicembre 2004, il governo italiano ha pagato 50 voli charter per trasportare 5.668 persone. Le principali nazionalità erano nigeriani (1.804), ghanesi (1.580) ed egiziani (1.401).<sup>87</sup>

Nel luglio 2005, un gruppo di trenta parlamentari ha presentato istanza formale presso la Procura della Repubblica di Roma affinché fosse avviata un'inchiesta preliminare sulla possibile responsabilità penale del ministero dell'Interno per i fatti di Lampedusa

---

<sup>83</sup> Cfr. *Libya Investigates Immigrant Landings on Sicilian Island*, ANSA, 16 marzo 2005.

<sup>84</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch al richiedente asilo sudanese Abdel M., Roma, 27 maggio 2005.

<sup>85</sup> Come già citato in precedenza, secondo il governo italiano, le persone giunte a Lampedusa tra il 1° gennaio e il 20 luglio 2006 sarebbero circa 9.500.

<sup>86</sup> Cfr. «Sanatoria», *lite su Rifondazione; Amato: resta chi ha già un lavoro*, in *Corriere della Sera*, 25 maggio 2006, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su [http://www.corriere.it/Primo\\_Piano/Politica/2006/05\\_Maggio/25/mart.shtml](http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2006/05_Maggio/25/mart.shtml).

<sup>87</sup> Cfr. *Commissione Europea, Technical Mission to Libya on Illegal Immigration, 27 Nov – 6 Dec 2004, Report, Allegato 2*.

dell'ottobre 2004 e del marzo 2005. L'istanza chiedeva che l'inchiesta determinasse se la privazione della libertà nel CPT di Lampedusa e le successive espulsioni costituissero azioni penalmente illecite in base al diritto interno e internazionale e di determinare se il ministro dell'Interno o altri funzionari di governo fossero penalmente responsabili. L'istanza chiedeva inoltre che l'inchiesta identificasse e localizzasse le persone espulse verso la Libia da Lampedusa nelle occasioni summenzionate al fine di determinare (a) se ciascun individuo avesse ricevuto notifica della decisione di espulsione o se le misure costituissero espulsioni collettive; (b) se ciascun individuo fosse stato rimpatriato nel proprio paese di origine tramite procedure appropriate senza violazioni o trattamento inumano; e (c) se qualcuno fosse deceduto, scomparso o avesse subito danni quale risultato dell'espulsione verso la Libia.

A metà del mese di marzo 2006, il procuratore incaricato del caso ha inoltrato il fascicolo al Collegio per i reati ministeriali del Tribunale di Roma, il quale è incaricato di determinare l'eventuale luogo a procedere nei confronti di ministri.<sup>88</sup> Dieci giorni dopo, il procuratore ha firmato una richiesta per chiudere l'inchiesta su Pisanu ma, alla data del 6 giugno 2006 il tribunale non aveva ancora deciso in merito all'avvio della stessa.<sup>89</sup>

## **Respingimenti**

Il 14 luglio 2003, il ministro dell'Interno ha pubblicato un decreto che permette alla Marina italiana di intercettare imbarcazioni che trasportano richiedenti asilo e migranti e, se possibile, di costringere i battelli a ripiegare nelle acque territoriali dei Paesi da cui

---

<sup>88</sup> Cfr. *Sbarchi clandestini, Pisanu indagato*, in *La Repubblica*, 15 marzo 2006, disponibile alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.repubblica.it/2006/c/sezioni/cronaca/immigrati/legapisanu/legapisanu.html>.

<sup>89</sup> Cfr. *Immigrazione, procura chiede archiviazione per Pisanu*, in *La Repubblica*, 25 marzo 2006, disponibile alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.repubblica.it/2006/c/sezioni/cronaca/immigrati/archipisanu/archipisanu.html>; Cinzia Gubbino, *Espulsioni in Libia: resta indagato il ministro Pisanu*, ne *Il Manifesto*, 21 aprile 2006, disponibile alla data del 28 aprile 2006 su <http://www.anarcotico.net/index.php?name=News&file=article&sid=7020>.

I tre giudici del tribunale possono emettere quattro tipi di sentenze in merito: 1) proseguire l'inchiesta su Pisanu; 2) allargare l'inchiesta a ulteriori capi d'imputazione o ad altre persone; 3) chiudere l'inchiesta su Pisanu e trasferire il caso alle autorità locali di Agrigento (che ha giurisdizione su Lampedusa); 4) chiudere l'intero caso.

provengono.<sup>90</sup> Il decreto non comprende alcuna clausola relativa all'identificazione dei richiedenti asilo, e i suoi termini violano il principio secondo cui lo Stato nelle cui acque territoriali viene intercettato un battello ha la responsabilità primaria di provvedere a qualsiasi necessità di protezione delle persone che vi sono a bordo.<sup>91</sup>

Human Rights Watch non è a conoscenza di quante volte la Marina italiana abbia applicato tale decreto, ma in un caso registrato il 4 ottobre 2004 una nave da guerra italiana intercettò un'imbarcazione di legno con a bordo circa 150 persone nelle acque internazionali al largo di Lampedusa e chiese ufficialmente alla Marina tunisina di scortarla indietro verso la costa nordafricana.<sup>92</sup>

### ***L'Italia viola i propri obblighi in materia di diritti umani***

L'Italia ha i medesimi obblighi legali della Libia in materia di diritti umani (in particolare per quanto riguarda il divieto di detenere arbitrariamente, espellere collettivamente o effettuare *refoulement*), ma è anche vincolata dalla normativa europea sui diritti umani. Gli obblighi dell'Italia al *non-refoulement*<sup>93</sup>, sia in base alla Convenzione sui rifugiati sia alla Convenzione europea sui diritti umani (ECHR), scattano nel momento in cui un soggetto entra in acque territoriali italiane o viene intercettato in mare aperto dalla Marina italiana.<sup>94</sup> L'Italia è pertanto corresponsabile di qualsiasi *refoulement* derivante dalle espulsioni e per ogni atto di tortura o trattamento inumano e degradante che la persona

---

<sup>90</sup> In Italia spetta alla Guardia di Finanza occuparsi dell'intercettazione e salvataggio di imbarcazioni provenienti dalla Libia, coadiuvata dalla Guardia costiera e dai carabinieri. In ordine di priorità, compito della Guardia di Finanza è tuttavia in primo luogo fermare i trafficanti e poi prestare soccorso, mentre compito primario della Guardia costiera è quello di salvare vite umane. Le autorità italiane sono attente a evitare l'impiego di forza eccessiva, ancor di più dopo l'affondamento di un'imbarcazione proveniente dall'Albania nel 1997, la *Kater i Radës*, in cui persero la vita 57 persone. I richiedenti asilo intervistati in Italia hanno riferito a Human Rights Watch che le autorità italiane non erano ricorse all'uso della forza per intercettare le loro imbarcazioni, a quanto pare obbedendo a precisi ordini di portate i passeggeri in Italia piuttosto che respingere battelli sovraccarichi verso la Libia e avevano inoltre fornito loro cibo, acqua, cure mediche e coperte. Non succedono respingimenti anche perché le autorità libiche, stando a quanto riferito, si sono rifiutate di accettare le imbarcazioni in mancanza di prove che confermassero che la Libia era stata il punto d'imbarco.

<sup>91</sup> Cfr. Excom Conclusion dell'UNCHR n.97 (2003) sulle garanzie di tutela nel corso delle operazioni di intercettazione, disponibile alla data del 7 maggio 2006 su <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/excom/openssl.html?tbl=EXCOM&id=3f93b2894>.

<sup>92</sup> Cfr. *UN seeks access to Italy migrants*, in *BBC News*, 4 ottobre 2004, disponibile alla data del 9 marzo 2006 su <http://news.bbc.co.uk/1/low/world/europe/3714922.stm>.

<sup>93</sup> L'obbligo di *non-refoulement* è ribadito nel Single European Act del 1986; il diritto di richiedere asilo è inserito nell'art.18 della Carta dei diritti fondamentali, nell'art.6 TEU e nell'art.63 ECT; si tratta perciò di pietre miliari dell'assunzione di impegni in materia di diritti umani parte dell'UE.

<sup>94</sup> Cfr. Sir Elihu Lauterpacht e Daniel Bethlehem, *The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement, Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection* (UNHCR 2003). Le acque territoriali italiane iniziano a 12 miglia dalla costa, ma le imbarcazioni di migranti/rifugiati vengono soccorse anche oltre questo limite; inoltre, qualsiasi imbarcazione delle autorità italiane è agli effetti di legge "territorio italiano".

espulsa potrebbe subire in Libia (o anche una volta rimpatriata dalla Libia nel proprio paese di origine o in qualsiasi altra località).

L'art.13 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR), l'art.4 del Protocollo 4 alla Convenzione europea sui diritti umani e l'art.19(1) della Carta dell'UE dei diritti fondamentali proibiscono le espulsioni collettive.<sup>95</sup> La Corte europea dei diritti umani interpreta le "espulsioni collettive" come "qualsiasi misura tramite la quale stranieri siano costretti, in quanto appartenenti a un gruppo, a lasciare un dato paese, tranne nel caso in cui tale misura sia adottata secondo e in base a una ragionevole e oggettiva valutazione della situazione specifica di ciascuno degli stranieri che formano il gruppo".<sup>96</sup> Affinché un'espulsione non sia discriminatoria secondo gli standard internazionali e regionali sui diritti umani, la differenziazione sulla base della nazionalità deve essere sia legittima sia proporzionata. In ogni caso, deve esserci una determinazione individuale del rischio legato al rimpatrio.

La legislazione e la normativa italiane richiedono che ai fini di effettuare un'espulsione, debbano essere rispettate determinate garanzie, come l'accesso all'UNCHR, a un legale, a interpreti competenti, nonché a un giudice al quale spetta di convalidare l'ordinanza di espulsione. Ogni persona deve ricevere notifica scritta in una lingua da lui/lei compresa dell'imminente espulsione e deve essere informata del proprio diritto ad appellarsi contro l'ordinanza. Molte delle espulsioni effettuate da Lampedusa sono parse non essere avvenute in conformità con i suddetti requisiti. In molti casi è apparso che le autorità italiane abbiano suddiviso le persone per nazionalità, espellendo soprattutto maghrebini e trasferendo gli africani subsahariani in altri centri di detenzione in Italia, dove poter richiedere asilo. Tale suddivisione per nazionalità nega il diritto a richiedere asilo in quanto diritto individuale, e non tiene conto della possibilità che determinati cittadini egiziani, ad esempio, possano avere delle motivazioni per richiedere asilo.<sup>97</sup> Un rappresentante della CARITAS ha riferito a Human Rights Watch: "Quando apprendiamo di persone rimandate indietro quasi subito, dopo appena due giorni, allora è chiaro che si tratta di persone rimandate indietro sulla base dei tratti somatici".<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> L'Italia non è Paese firmatario della Convenzione sui lavoratori migranti, che, come già menzionato, proibisce anch'essa le espulsioni collettive.

<sup>96</sup> Cfr. *Andric contro Svezia*, ECHR 45917/99 e *Conka contro Belgio*, ECHR 51564/99.

<sup>97</sup> Cfr. ad esempio i rapporti di Human Rights Watch, *In A Time Of Torture: The Assault On Justice In Egypt's Crackdown On Homosexual Conduct*, marzo 2004; *Black Hole: The Fate of Islamists Rendered to Egypt*, maggio 2005; *Reading between the 'Red Lines': The Repression of Academic Freedom in Egyptian Universities*, giugno 2005, tutti disponibili alla data del 7 marzo 2006 su [http://www.hrw.org/doc?t=mideast&c=egypt&document\\_limit=0,20](http://www.hrw.org/doc?t=mideast&c=egypt&document_limit=0,20).

<sup>98</sup> Cfr. l'intervista di Human Rights Watch con Ngo Dinh, della Caritas italiana, 26 maggio 2005.

Al fine di evitare il termine italiano “espulsione”, che farebbe scattare secondo la legge italiana l’obbligo di far convalidare ciascuna espulsione da un giudice distrettuale,<sup>99</sup> il governo italiano usa il termine “respingimento”.<sup>100</sup> A quanto pare, il governo spera di far rientrare ciò che accade a Lampedusa nella stessa categoria delle *zones d’attente* francesi (zone internazionali in cui le persone sono detenute negli aeroporti).

La Corte europea dei diritti umani ha risposto esprimendo grave preoccupazione riguardo alle espulsioni verso la Libia dopo che avvocati italiani avevano presentato un’istanza alla Corte il 1° aprile 2005 per conto di 79 uomini trattenuti a Lampedusa e in attesa di espulsione, i quali avevano autorizzato uno degli avvocati a rappresentarli.<sup>101</sup> Il 6 aprile, la Corte ha sottoposto quattro quesiti al governo italiano:

- 1) Quali procedure di identificazione fossero state adottate [a Lampedusa];
- 2) Se fosse stata presentata una qualche richiesta di asilo e, in caso affermativo, quali procedure fossero in corso;
- 3) Se fosse in corso una qualche procedura di espulsione; e in tal caso
- 4) Di fornire copia della documentazione relativa.<sup>102</sup>

Il governo italiano ha risposto entro la scadenza del 6 maggio, ma la Corte ha considerato la risposta inadeguata. Ai sensi dell’art.39 delle regole di procedura, il 10 maggio la Corte ha ordinato la sospensione di qualsiasi azione di trasferimento relativa a 11 dei 79 ricorrenti.<sup>103</sup> Il 12 maggio, gli avvocati hanno presentato una nuova istanza alla Corte riguardo al caso di un altro uomo in attesa di espulsione. Il giorno successivo, la Corte ha sottoposto la medesima serie di quesiti al governo italiano. Inoltre, la Corte ha chiesto se il ricorrente fosse stato posto in un *centre de retention* e, in tal caso affermativo, di ricevere la documentazione relativa all’ordinanza, chiedendo inoltre al governo italiano di spiegare le concrete possibilità per il ricorrente di impugnare la procedura di

---

<sup>99</sup> Ogni persona che riceve un’ordinanza di espulsione deve comparire di fronte a un giudice distrettuale, ma potrebbe trattarsi di un giudice non professionista in servizio presso il centro di detenzione. Cfr. FIDH, *Right to Asylum in Italy: Access to procedures and treatment of asylum seekers*, giugno 2005, p.18.

<sup>100</sup> V. ad esempio, il discorso del ministro dell’Interno Giuseppe Pisanu alla Camera dei Deputati, 8 ottobre 2004, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.interno.it/stampa.php?sezione=10&id=295>.

<sup>101</sup> Cfr. Hamood, p.69. L’avvocato aveva visitato brevemente il CPTA di Lampedusa.

<sup>102</sup> Lettera della Corte europea dei diritti umani (ECHR) relativa all’istanza n.1159/05, Strasburgo, 6 aprile 2005.

<sup>103</sup> Lettera dell’ECHR relativa all’istanza n.119/05, Strasburgo, 10 maggio 2005. Copia (in francese e con i nomi dei ricorrenti omissi), acquisita da Human Rights Watch.

espulsione oltre che di ottenere la “sospensione” dell’ordinanza (vale a dire se esistesse una concreta possibilità di rimedio giuridico interno).<sup>104</sup>

In seguito alla presa di posizione della Corte, il Parlamento Europeo ha approvato una risoluzione che esprime profonda preoccupazione per l’espulsione da parte dell’Italia di cittadini di Paesi terzi verso la Libia.<sup>105</sup> Il Parlamento Europeo ha inviato una successiva delegazione in Libia all’inizio del dicembre 2005, la quale è stata informata che il governo libico aveva mandato gran parte delle persone restituite dall’Italia tra il 2004 e il 2005 nei loro rispettivi Paesi di origine.<sup>106</sup>

All’epoca della ricerca condotta da Human Rights Watch in Italia, il governo italiano non aveva espulso alcuno dei soggetti identificati nei ricorsi presentati presso la Corte. Il governo deteneva ancora nel CPT di Crotone uno dei primi 11 ricorrenti, la cui espulsione era stata sospesa dalla Corte. Poiché la sua espulsione non era possibile a seguito della suddetta sospensione, il suo avvocato ha dichiarato che ai sensi di legge il governo era tenuto a rilasciarlo dalla detenzione.<sup>107</sup>

Il governo italiano non sostiene che la Libia sia un “paese terzo sicuro”, sebbene tenga a sottolineare come la Libia abbia firmato la Convenzione africana sui rifugiati e sia stata alla presidenza della Commissione delle Nazioni Unite sui diritti umani nel 2002.<sup>108</sup> Piuttosto, il governo italiano obietta che gli espulsi non avevano mai tentato di presentare richiesta di asilo. Al pari delle autorità libiche, quelle italiane danno l’impressione che non vi siano rifugiati tra i migranti da loro detenuti ed espulsi. Più in generale, le autorità italiane sostengono che la vasta maggioranza dei richiedenti asilo in Italia siano privi dei requisiti necessari. Nel 2004, ad esempio, l’Italia ha classificato oltre il 91% dei richiedenti asilo come “rigettati”, sebbene il governo abbia concesso a più di un quarto di loro una forma sussidiaria di protezione. L’UNCHR ha contestato tali statistiche, presentate ai media italiani con l’intento di sostenere che in Italia soltanto

---

<sup>104</sup> Lettera dell’ECHR relativa all’istanza n.17165/05, Strasburgo, 13 maggio 2005. Copia (in francese) acquisita da Human Rights Watch.

<sup>105</sup> PROV(2005)0138.

<sup>106</sup> Cfr. comunicato stampa del Parlamento Europeo, *EP Delegation to Libya: “Our Goal is to Repatriate All Illegal Immigrants We Receive From Italy”, Say Libyan Authorities*, Bruxelles, 7 dicembre 2005, disponibile alla data del 7 maggio 2006 su [http://www.europarl.eu.int/news/expert/infopress\\_page/029-3243-339-12-49-903-20051206IPR03242-05-12-2005-2005%20false/default\\_da.htm](http://www.europarl.eu.int/news/expert/infopress_page/029-3243-339-12-49-903-20051206IPR03242-05-12-2005-2005%20false/default_da.htm).

<sup>107</sup> Cfr. l’intervista di Human Rights Watch ad Antonio Giulio Lana, Roma, 23 maggio 2005.

<sup>108</sup> V. discorso del ministro Pisanu alla Camera dei Deputati, 8 ottobre 2004, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.interno.it/stampa.php?sezione=10&id=295>. Human Rights Watch e altre ONG hanno protestato contro la presidenza della Commissione da parte della Libia. (Cfr. Human Rights Watch, *Libya Should Not Chair U.N. Commission*, 9 agosto 2002, disponibile alla data del 6 giugno 2006 su <http://hrw.org/press/2002/08/libya080902.htm>).

l'8% dei richiedenti asilo sono autentici, e le ha definite “una grave distorsione del quadro reale”.<sup>109</sup>

### **Mancanza di base legale per le restituzioni alla Libia**

Secondo i funzionari libici dell'immigrazione, le autorità italiane mandano indietro per lo più egiziani. La Libia poi li rimpatria direttamente in pullman in Egitto nel giro di pochi giorni. Dato che non si tratta di cittadini libici, resta da chiarire perché l'Italia li restituisca alla Libia piuttosto che rimpatriarli direttamente in Egitto.<sup>110</sup>

La Libia non ha firmato alcun accordo formale di riammissione con l'Italia,<sup>111</sup> un aspetto confermato a Human Rights Watch dal governo libico.<sup>112</sup> I rinvii, come gli accordi preferenziali relativi agli affari petroliferi tra i due Paesi, a quanto pare sono basate esclusivamente su accordi verbali. Un funzionario libico ha riferito a Human Rights Watch che Italia ed Egitto hanno anche concluso un accordo verbale nel novembre 2004 che consente all'Italia di rimpatriare 100 persone al mese.<sup>113</sup> L'Italia non ha un accordo formale di riammissione neppure con l'Egitto, ma, come la Libia, l'Egitto ha accettato riammissioni informali dall'Italia di cittadini di Paesi terzi (ad es. dello Sri Lanka) che si sapeva essere transitati dall'Egitto.<sup>114</sup>

La mancanza di accordi formali di riammissione è importante perché, in Italia, tutti gli accordi internazionali, compresi gli accordi di riammissione, devono essere approvati dal

---

<sup>109</sup> Statistiche ufficiali del 2004 della Commissione centrale italiana di eleggibilità, citate nelle note di stampa dell'UNCHR, 27 maggio 2005. Secondo l'UNCHR, la cifra di 7.921 richieste “rigettate” comprende le 2.352 persone alle quali l'Italia ha concesso una forma sussidiaria di protezione poiché si trovavano in una situazione simile a quella dei rifugiati (in fuga dalla guerra o dalla violenza generalizzata). Pertanto l'Italia ha concesso una qualche forma di protezione internazionale al 36% di quanti avevano presentato richiesta di asilo. Queste cifre rappresentano soltanto le decisioni di prima istanza, e non comprendono i ricorsi accolti. Inoltre, il governo ha classificato come “rigettati” i 2.627 richiedenti asilo (e quindi oltre il 30%) che per un motivo o per l'altro (forse perché si erano spostati per chiedere asilo in un Paese in cui avevano parenti o amici) non avevano completato la procedura di prima istanza. Se si tralascia questo gruppo, le autorità italiane hanno concesso una qualche forma di protezione al 51,5% di tutte le richieste da loro esaminate.

<sup>110</sup> Una possibile motivazione è che l'Italia cerchi in tal modo di evitare il *refoulement* diretto e le procedure di valutazione che potrebbe essere obbligata a osservare nel caso in cui rimpatriasse direttamente le persone nei loro rispettivi Paesi di origine. Inoltre, rimpatriare egiziani attraverso la Libia potrebbe risultare più economico, evitando in tal modo i costi di asilo e detenzione, così come i voli diretti al Cairo.

<sup>111</sup> V. il discorso del ministro Pisanu alla Camera dei Deputati, 8 ottobre 2004, disponibile alla data del 7 marzo 2006 su <http://www.interno.it/stampa.php?sezione=10&id=295>.

<sup>112</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch ad Ali Mdorad, Tripoli, 30 aprile 2005.

<sup>113</sup> Cfr. intervista di Human Rights Watch con il Dipartimento per i visti e gli affari consolari, Tripoli, 21 aprile 2005.

<sup>114</sup> Cfr. Federazione internazionale dei diritti umani, *Right to Asylum in Italy: Access to procedures and treatment of asylum seekers*, giugno 2005, p.20.



Parlamento.<sup>115</sup> Le restituzioni in base a tali accordi devono inoltre essere condotte in conformità con determinate procedure, come l'obbligo del governo di fornire documenti di viaggio oltre che prove certe della nazionalità delle persone. Un accordo formale di riammissione con la Libia pertanto rallenterebbe il processo di espulsione e lo renderebbe notevolmente più costoso.

---

<sup>115</sup> L'Italia ha tali accordi di riammissione con Tunisia e Marocco e, complessivamente, una trentina di accordi di questo tipo, che sono testi di normale pubblica consultazione.