

LA CARTA DI NAPOLI

“Proposte per Affrontare le Migrazioni nel Mare Mediterraneo”

MARSAFENET - il Network di esperti sugli aspetti giuridici della sicurezza in mare - e **JMCE Migranti** - il Centro di Eccellenza *Jean Monnet* sui diritti dei migranti nel Mediterraneo - entrambi aventi l'obiettivo di migliorare lo scambio di informazioni e di buone pratiche sulle migrazioni nel Mediterraneo tra tutte le parti interessate e di promuovere altresì l'elaborazione e l'adozione di idonee e concrete soluzioni,

Considerando il dibattito svoltosi nel corso dello *Stakeholder Workshop* dal titolo *From Mare Nostrum to Triton and the Way Forward to Deal with Migration in the Mediterranean Sea*, che ha avuto luogo lo scorso 15 maggio 2015 presso l'Università degli Studi di Napoli “L'Orientale”, in Italia, (d'ora in avanti “lo *Stakeholder Workshop*”),

Esprimendo il proprio apprezzamento per l'intervento durante lo *Stakeholder Workshop* dei rappresentanti dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM); dell'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati - Agenzia ONU per i Rifugiati (UNHCHR); dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea (FRONTEX); del *Defence College* della NATO; dell'Associazione italiana di studi giuridici (ASGI); del Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR); della Cooperativa sociale *Dedalus*; dell'Associazione Lotta all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia (LESS), del *Migrant Offshore Aid Station* (MOAS); dell'Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani (UFTDU), ed esprimendo soddisfazione per gli sforzi compiuti da tali enti per affrontare il fenomeno delle migrazioni nel Mediterraneo,

Esprimendo il proprio apprezzamento per l'intervento, nel corso dello *Stakeholder Workshop*, dei rappresentanti della Guardia Costiera italiana e della Marina Militare Italiana, e prendendo atto dei dati illustrati riguardo alle operazioni di ricerca e soccorso dei migranti in mare,

Ringraziando il Presidente di *Augusta Offshore Spa* per l'intervento nel corso dello *Stakeholder Workshop* e sottolineando l'importante ruolo svolto dalle compagnie di navigazione, che spesso si trovano ad assistere in mare le persone in pericolo,

Ringraziando, per il loro contributo, gli esperti e gli studiosi della materia intervenuti durante lo *Stakeholder Workshop*,

Avendo preso in considerazione il quadro giuridico internazionale (convenzioni, risoluzioni e principi guida) applicabile al fenomeno in esame, i recenti risultati emersi dalle conclusioni del Consiglio europeo del 23 aprile 2015 e dalla risoluzione del Parlamento Europeo del 29 aprile 2015, nonché le ultime proposte per l'Agenda Europea sulle Migrazioni presentate dalla Commissione europea il 15 maggio 2015,

Esprimendo profonda preoccupazione per il crescente numero di migranti deceduti o scomparsi nel tentativo di attraversare il Mediterraneo mentre cercavano di raggiungere un luogo sicuro in Europa,

Prendendo atto dei risultati derivanti dallo “*Stakeholder Questionnaires – Migration at Sea: A comprehensive Approach*” che ha raccolto e analizzato i dati e le informazioni forniti da diverse categorie di *stakeholder* relativamente al controllo delle frontiere e alla sorveglianza marittima, da un lato, e alla protezione delle vite dei migranti in mare, dall'altro lato, e tenendo conto in modo specifico dei seguenti risultati:

- a) Il quadro normativo internazionale in materia è inadeguato poiché è stato adottato con lo scopo di disciplinare situazioni di pericolo diverse dal fenomeno attuale di massicci flussi migratori nel Mediterraneo. È necessario dunque uno sforzo finalizzato al rispetto in buona fede non solo degli obblighi che discendono dalle norme di Diritto del mare, ma anche di quelli che derivano dalle norme poste a protezione dei rifugiati e da quelle poste a salvaguardia dei diritti dell'uomo,
- b) Il quadro normativo nazionale è nella maggior parte dei casi poco chiaro e ambiguo; inoltre diverse disposizioni interne rischiano di criminalizzare l'assistenza umanitaria fornita ai migranti in difficoltà,
- c) È necessario che siano riveduti i criteri utilizzati per valutare le nozioni di “luogo sicuro” e di “pericolo” in modo da renderle conformi con gli standard derivanti dalle norme sui rifugiati e sui diritti dell'uomo ed evitare, quindi, il fenomeno dei respingimenti in mare e altre serie violazioni di tali norme,

d) Sebbene la società civile svolga un ruolo fondamentale e particolarmente apprezzabile, il suo intervento deve essere previsto per far fronte solo a situazioni temporanee ed emergenziali, e non come soluzione permanente al problema. Agli Stati è richiesto di investire le risorse necessarie per predisporre servizi di ricerca e soccorso efficaci e sufficienti, e ciò in linea con quanto sancito dagli obblighi internazionali in materia.

Tutto ciò premesso, proponiamo alle istituzioni attive sia a livello nazionale sia a livello internazionale di:

1. Considerare la dimensione attuale del fenomeno migratorio nel Mare Mediterraneo come un fenomeno globale che, come tale, richiede un approccio comprensivo e sforzi condivisi tra gli Stati.

2. Rivalutare le operazioni di controllo delle frontiere alla luce dell'imponente fenomeno di migrazioni irregolari nel Mediterraneo. In particolare:

- L'Unione Europea dovrebbe predisporre nel Mediterraneo un'operazione di ricerca e salvataggio credibile ed efficace, sul modello di *Mare Nostrum*,
- Frontex dovrebbe svolgere in modo effettivo il suo duplice ruolo di coordinamento del sostegno operativo alle frontiere agli Stati membri che si trovano sotto la pressione dei flussi migratori e di ausilio nella protezione della vita dei migranti in mare;

3. Contrastare in modo più efficace il contrabbando e il traffico di migranti attraverso:

- Un'efficace cooperazione regionale ed internazionale tra gli Stati e attraverso misure effettive per prevenire il traffico di migranti nei Paesi di origine ed in quelli di transito;
- Una maggiore cooperazione tra gli Stati al fine di armonizzare le procedure giudiziarie contro i trafficanti;
- Una maggiore cooperazione finalizzata a favorire la più ampia ed efficace applicazione possibile delle norme internazionali sul di traffico di migranti.

4. Incoraggiare l'adozione di norme internazionali che fissino chiari criteri per determinare il concetto di "luogo sicuro" presso cui sbarcare i migranti, e ciò al fine di garantire l'effettiva tutela dei diritti umani, il rispetto del principio di *non-refoulement*, e una distribuzione più equa degli sforzi degli Stati membri di ospitare i sopravvissuti e soddisfarne diritti e bisogni;

5. Migliorare ed allargare i canali di accesso legale all'Europa, attraverso una revisione del Sistema di Dublino, nel pieno rispetto del diritto d'asilo, così come sancito nell'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, al fine di garantire il diritto dei rifugiati alla libertà di circolazione in Europa e quello al ricongiungimento familiare, favorendo, nel contempo, la creazione di canali alternativi di accesso sicuro e regolare tramite visti umanitari, semplificazione degli spostamenti e dei ricongiungimenti familiari, allargamento dei programmi di lavoro, di ricerca e di studio;

6. Sostenere le compagnie di navigazione nei loro sforzi per salvare vite umane, attraverso chiare e sicure procedure di sbarco e il rapido coordinamento delle operazioni di soccorso, in modo da ridurre al minimo i danni economici e le perdite finanziarie cui esse possano andare incontro per ottemperare all'obbligo di salvare i migranti in mare.

Napoli, 20 giugno 2015



Chair
Dr. Gemma Andreone



Chair
Prof. Giuseppe Cataldi

THE CHARTER OF NAPLES

“The Way Forward to Deal with Migration in the Mediterranean Sea”

MARSAFENET - a network of experts on the legal aspects of maritime safety and security - and the **JMCE Migrants** - the Jean Monnet Centre of Excellence on Migrants’ Rights in the Mediterranean - which aim both to foster the exchange of information and practices among stakeholders and promote the adoption of feasible and suitable solutions,

Taking into account the discussion held at the Stakeholders Workshop *From Mare Nostrum to Triton and the Way Forward to Deal with Migration in the Mediterranean Sea*, which took place at the University of Naples “L’Orientale”, Italy, on the 15th of May 2015 (hereinafter the Stakeholder Workshop),

Acknowledging the intervention at the Stakeholder Workshop of the representatives of the IOM - the International Organisation for Migration -, UNHCR - the UN Refugee Agency -, Frontex - the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union -, the NATO Defence College, ASGI - the Italian Association for Juridical Studies, CIR - the Italian Council for Refugees -, Dedalus *Cooperativa Sociale*, LESS - *Lotta all’Esclusione Sociale per lo Sviluppo del Mezzogiorno d’Italia* -, MOAS - the Migrant Offshore Aid Station -, the *Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani*, and encouraging their work to deal with the phenomenon of migrations in the Mediterranean,

Acknowledging the contribution at the Stakeholder Workshop of the representatives of the Italian Coast Guard and the Italian Navy, and taking note of the data illustrated, concerning search and rescue operations of migrants at sea,

Grateful for the intervention at the Stakeholder Workshop of the President of Augusta Offshore S.p.a. and stressing the importance of shipping companies, which have assisted people in distress at sea,

Grateful for the contribution of the scholars who intervened at the Stakeholders Workshop,

Considering the applicable international legal framework, including conventions, resolutions and principles, and the recent outcomes of the European Council Conclusions of 23 April 2015, the Resolution of the European Parliament of 29 April 2015 and the latest proposals for the European Agenda on Migration presented by the European Commission on 15 May 2015,

Expressing concern regarding the recent increasing number of migrants who have died or have gone missing in the attempt to cross the Mediterranean Sea in order to reach a safe place in Europe,

Acknowledging the results obtained from the initiative “Stakeholder Questionnaires – Migration at Sea: A comprehensive Approach”, which assessed data and information provided by distinct categories of stakeholders on the two interrelated aspects of border control and maritime surveillance on the one hand and the saving and protection of migrants’ lives at sea on the other, and taking into specific account the following outcomes:

- a) The international maritime legal framework is inadequate as it was adopted to regulate situations of distress different from the current massive phenomenon of migration in the Mediterranean Sea. An effort is necessary for good faith compliance not only with Law of the Sea obligations, but also with those arising from complementary sources of refugee and human rights law,
- b) Most of the national legal framework is unclear, ambiguous and several internal provisions are likely to criminalize the humanitarian assistance provided by civil society to migrants in distress,
- c) It is necessary to review the criteria used to assess the place of safety and the notion of distress in line with refugee and human rights law standards, to avoid instances of *non-refoulement* and other serious harm,

- d) The role of civil society in the field of migration by sea is recognized and appreciated. Currently it is capable of responding to a temporary situation of emergency, but it cannot manage a permanent one. States need to invest the necessary resources to run effective and sufficient search and rescue services, in line with the search and rescue obligations under international law.

To national and international policy makers we propose to:

Consider the current dimension of the phenomenon of migration in the Mediterranean Sea as a global phenomenon requiring a comprehensive approach and shared efforts among States.

Reassess border control operations in view of the current massive phenomenon of irregular migration in the Mediterranean Sea. In particular:

- The EU should promote a credible search and rescue operation in the Mediterranean, on the model of *Mare Nostrum*,
- Frontex should effectively fulfill its dual role of coordinating operational border support to Member States under pressure and helping to save the lives of migrants at sea;

Combat criminal smuggling and trafficking more efficiently through:

- Regional and international cooperation among States and through effective measures to prevent smuggling in the migrants' lands of origin and in transit States;
- Additional cooperation in the field of harmonization of judicial actions against smugglers and traffickers
- Additional cooperation to promote a wider and more effective application of the existing international provisions on Smuggling.

Encourage the adoption of international provisions including clear criteria to determine the place of safety to disembark migrants, in order to guarantee effective protection of human rights, compliance with the principle of *non-refoulement*, and a more equitable sharing of efforts among EU States to host survivors and meet their needs and legal entitlements;

Improve and expand legal channels of access to Europe, through a revision of the Dublin System, in full compliance with the right of asylum as recognized in Article 18 of the EU Charter of Fundamental Rights, in order to ensure the refugees' right to freedom of movement within Europe and the right to family reunification, encouraging the creation of alternative channels of safe and regular access, *via* humanitarian visas, resettlement, easier family reunion, expansion of work, research and study programs;

Support shipping companies in their efforts to save lives, through clear docking schemes, disembarkation options, and rapid coordination of rescue operations, so as to minimize any economic damages and financial losses that they may incur in complying with their duty to rescue migrants at sea.

Naples, 20 June 2015



Chair
Dr. Gemma Andreone



Chair
Prof. Giuseppe Cataldi