



ESEMPI E BUONE PRATICHE DI “TEMPORARY RELOCATION” DI DIFENSORI/E DEI DIRITTI UMANI

A cura di “In Difesa Di”¹,

Febbraio 2017

Introduzione – Linee Guida UE e “temporary relocation”

Le linee guida dell’Unione Europea² per la protezione dei difensori dei diritti umani (HRDs) si sviluppano su quattro obiettivi:

1. Documentare le violazioni;
2. Provvedere ad assistere, in loco, le vittime di tali violazioni attraverso un sostegno giuridico, psicologico e medico;
3. Combattere la cultura dell’impunità che contribuisce a far coprire tali violazioni;
4. Diffondere la cultura dei diritti umani e della protezione dei loro difensori;

¹ In Difesa di – per i diritti umani e chi li difende” è un network nazionale sui difensori/e dei diritti umani, composto da: AIDOS, Amnesty Internationa Italia, Associazione Antigone, Centro di Ateneo per i Diritti Umani, Università di Padova, Centro Studi Difesa Civile, CISDA, Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili, Comune.info, AOI, ARCI, ARCS, Associazione Articolo 21, CGIL, Comitato Giustizia per i Nuovi Desaparecidos, COSPE, Fondazione Lelio e Lisli Basso-Issoco, Giuristi Democratici, Greenpeace Italia, Legambiente, Libera-Associazione Nomi e Numeri contro le mafie, Non c’è Pace senza Giustizia, Operazione Colomba - Radicali Italiani, Rete per la Pace, Terra Nuova, Peace Brigades International – Italia, Progetto Endangered Lawyers/Avvocati Minacciati, Unione Camere Penali Italiane, Un ponte per..., Yaku – email: info@indifesadi.org, www.indifesadi.org

² <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>

Queste raccomandazioni rappresentano una solida base di partenza per operare nella difesa dei diritti umani e dei loro difensori, ma, spesso, non risultano essere sufficienti. Indubbiamente le organizzazioni internazionali giocano un ruolo importante nell'individuazione dei casi a rischio e nella loro protezione, ma ciò rischia di non essere sufficiente in quei casi in cui è la stessa vita e l'incolumità dei difensori e delle loro famiglie ad essere messa in serio pericolo. Sono nate, quindi, reti e piattaforme che coinvolgono e mettono in contatto tra loro organizzazioni, associazioni, ministeri, ambasciate e governi locali. Uno degli obiettivi condivisi è quello di offrire le condizioni e le procedure adeguate per un'eventuale *"temporary location"* dell'attivista o della attivista sotto minaccia. Una soluzione questa da considerarsi come *"extrema ratio"* e non sostitutiva degli impegni dei governi degli stati membri della UE in materia di attuazione delle guidelines per quanto concerne le iniziative da parte delle rispettive rappresentanze diplomatiche nei paesi in questione. In taluni casi, tuttavia, la *"temporary relocation"* – se richiesta dal difensore o dalla sua famiglia - è l'unica via disponibile per riuscire a salvare le loro vite attraverso la ricollocazione temporanea del difensore e, se necessario, della sua famiglia, in un paese terzo, preferibilmente nella stessa area geografica del suo paese di origine, oppure, nei casi più a rischio, in un paese europeo.

Quando rilasciare un visto temporaneo: l'approccio svizzero

La Svizzera ha intrapreso una serie di misure di protezione per i difensori dei diritti umani da attuarsi nei loro paesi di provenienza che prevede, in ultima analisi, anche la concessione di *"temporary visa"*. Nel 2013, il Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) ha pubblicato le *Swiss Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders*³ in cui vengono proposte una serie di pratiche da adottare a livello nazionale per assicurare un approccio unico nella tutela e nella difesa dei difensori dei diritti umani.

La Svizzera ha come obiettivo il raggiungimento, passando per una serie di incontri tra i suoi istituti e gli stessi HRDs, del maggior grado di protezione possibile nel luogo in cui vivono e lavorano. Ciò prevede: protezione legale e psicosociale in loco, corsi ed incontri di formazione, monitoraggio

³https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/publications/MenschenrechtehumanitaerePolitikundMigration/Leitlinien-zum-Schutz-von-HRD_en

costante della loro condizione di sicurezza, lavoro congiunto con le ONG impegnate sul posto. In caso di pericolo per il difensore e per la sua famiglia è prevista la possibilità di chiedere protezione direttamente all'ambasciata svizzera. Quando la gravità della situazione lo richiede, in prima analisi si tenta di offrire rifugio temporaneo nei paesi della medesima area di quella di provenienza del difensore. Qualora questo fosse difficile o troppo rischioso, è possibile, come già detto, usufruire di un breve soggiorno in territorio svizzero. Il visto rilasciato potrebbe essere Schengen o LTV (*Limited Territorial Validity*). La domanda di visto viene, di norma, analizzata dalla rappresentanza diplomatica ed inviata alla sede del FDFA a Berna affinché ne possa verificare la legittimità.

EU Human Rights Defenders Relocation Platform

“*EU Human Rights Defenders Relocation Platform*⁴” è il meccanismo attraverso cui si organizza la protezione dei difensori dei diritti umani dell'Unione Europea. Si tratta di una piattaforma di organizzazioni nazionali, regionali ed internazionali coinvolte in programmi di *temporary relocation* per i difensori dei diritti umani a rischio. L'obiettivo della piattaforma è quello di facilitare il coordinamento tra gli attori che si occupano di relocation. Le istituzioni che attualmente hanno aderito sono circa 50, alcune delle quali in Europa, altre con sede nei paesi dove gli HRDs sono maggiormente a rischio: università (Centre for Applied Human Rights presso la University of York), ONG (Un ponte per...), organizzazioni internazionali, comuni e ministeri degli affari esteri (Dutch Ministry of Foreign Affairs, Spanish Ministry of Foreign Affairs, Swiss Federal Department of Foreign Affairs, Human Rights Policy Office).

Sono stati stanziati 15 milioni di euro da utilizzare nell'arco di 3 anni (finanziato al 95% dalla European Instrument for Democracy and Human Rights) per sostenere i difensori dei diritti umani a rischio e gli attori che li tutelano e proteggono. Il tipo di supporto che viene offerto può essere a breve, medio e lungo termine e consiste in:

- Sostegno in situazioni di emergenza e rischio.
- Supporto alle organizzazioni locali per i diritti umani.

⁴ <https://hrdrelocation.eu/>

Per aderire alla piattaforma: https://hrdrelocation.eu/en/get_involved

- Temporary relocation in caso di rischio per il difensore.
- Coordinamento e sviluppo di una rete di istituzioni interessate ad ospitare HRDs.
- Training.
- Monitoraggio ed advocacy.
- Campagne di sensibilizzazione e promozione.

Front Line Defenders⁵ è una delle ONG che ha aderito alla piattaforma europea. Fornisce supporto agli HRDs nei loro paesi, ma quando la loro vita viene messa in pericolo a causa del loro lavoro per la difesa dei diritti umani, allora l'organizzazione prova ad agevolare un espatrio verso i paesi vicini a quello di provenienza. Quando anche questa soluzione si rivela rischiosa, Front Line Defenders può cercare di facilitare la concessione di un visto temporaneo per l'Irlanda di 3 mesi, estendibile in caso di necessità attraverso un meccanismo creato dallo stesso governo irlandese. Il visto può essere richiesto anche per altri membri della famiglia. Durante la sua permanenza all'estero, il difensore riceve supporto psicologico e, oltre a continuare a distanza il suo lavoro, frequenta corsi di inglese, advocacy e cyber-security al fine di sviluppare nuove competenze utili al proseguimento delle sue attività.

Tra i membri della piattaforma vi è anche l'International **Cities of Refuge Network (ICORN)**⁶, che è un'organizzazione indipendente di città e regioni che offre rifugio agli HRDs scrittori ed artisti a rischio per aver promosso la libertà di espressione, i valori democratici e la solidarietà internazionale. Dal 2006, più di 60 città in Europa hanno aderito alla rete, tra cui la Regione Toscana ed il comune di Chiusi, e più di 170 scrittori ed artisti hanno ricevuto protezione scappando da un rischio concreto ed immediato per la loro incolumità.

Humanitarian Visa Scheme (Visti umanitari) in Irlanda

Il governo irlandese è stato un precursore nello stabilire un processo accelerato per le procedure di ingresso degli *human rights defenders* in pericolo, attraverso il rilascio facilitato di un visto Schengen di tre mesi su basi umanitarie. Infatti, dal 2006 l'Irlanda ha un programma di rilascio visti

⁵ <https://www.frontlinedefenders.org/>

⁶ <http://www.icorn.org/>

interamente dedicato alle emergenze umanitarie. Lo scopo di questo programma è di fornire un approccio rapido al processo di richiesta di un visto, in modo da permettere ai Difensori, in momentaneo pericolo, di viaggiare in Irlanda per brevi periodi di tempo. Dato il profilo di questi casi, si mantiene un alto livello di confidenzialità su ognuno di loro. Il visto Schengen, della durata di tre mesi e rilasciato sotto il profilo di “emergenza umanitaria”, è di solito *multy entry* e può essere esteso fino a 5 anni.

Concretamente la richiesta deve essere inoltrata attraverso le ambasciate o i consolati irlandesi nel paese di residenza del soggetto interessato. In caso non vi sia una rappresentanza irlandese in tale paese, il soggetto può inoltrare la sua richiesta tramite la rappresentanza presente in uno Stato vicino. In caso eccezionale si può rivolgere al *Human Rights Unit* del Ministero degli Affari Esteri irlandese, nella quale vi sono funzionari appositamente preposti a questo genere di casi.

Nonostante l'*Humanitarian Visa Scheme* irlandese consenta una permanenza di soli 3 mesi, questo tipo di soluzione risulta ottimale per gli *human rights defenders* in pericolo nel breve termine, poiché offre una soluzione pratica per trasferire l'individuo in difficoltà in Irlanda nel giro di pochi giorni. È importante evidenziare che il tasso di ritorno degli *human rights defenders* che godono di questo particolare tipo di visto al loro paese di origine è vicino al 100 per cento.

Le buone pratiche in Spagna

La Spagna gestisce un programma a livello statale di protezione degli HRDs sin dal 1999. Inizialmente, esso era indirizzato in modo specifico ai difensori che provenivano dalla Colombia, ma attualmente si rivolge a tutte le nazionalità mantenendo, comunque, un focus particolare sull'America Latina. L'identificazione dei casi viene effettuata dalle ONG in loco, dagli attori statali oppure, avvolte, è lo stesso difensore in pericolo a rivolgersi direttamente all'ambasciata spagnola. L'ambasciata, dopo aver verificato la veridicità del caso, lo inoltra all'Ufficio per i Diritti Umani del Ministero degli Affari Esteri spagnolo. Una volta presa la decisione finale, l'Unità degli Affari Consolari chiede all'ambasciata di rilasciare un “*permesso di residenza per circostanze eccezionali*” della durata di 12 mesi estendibile per altri 12 in caso di persistenza della situazione di pericolo, ma che non prevede la possibilità di lavorare. In media, la Spagna rilascia circa 30 permessi all'anno. Anche le regioni ed i governi autonomi sono coinvolti in questo processo di protezione

degli attivisti attraverso la creazione dei “*city shelter programmes*”. Oltre al governo autonomo della Catalogna ed alla città di Barcellona che fanno parte della rete ICORN, anche il governo autonomo dell’Asturia ha un suo programma indirizzato specificatamente agli HRDs colombiani in pericolo, mentre il governo autonomo dei paesi Baschi ne sta attualmente avviando uno.

Come realizzare una città rifugio: l’esempio olandese

“Shelter City”⁷ è un’iniziativa nazionale olandese dell’organizzazione **Justice&Peace**⁸ (anch’essa membro della piattaforma europea) in collaborazione con alcune città del paese che ha come scopo quello di offrire un rifugio temporaneo ai protettori dei diritti umani. Il progetto è partito nel 2014 nella città di Hague e progressivamente anche altre città hanno aderito arrivando ad un totale di 8 nel 2016 ed offrendo ospitalità a 20 HRDs ogni anno.

Justice&Peace ha recentemente pubblicato un **manuale** rivolto ai comuni intenzionati ad occuparsi di relocation in cui vengono analizzati tutti i passi da compiere per poter diventare una “città rifugio”.

Un buon programma di relocation si compone di tre fasi ugualmente importanti:

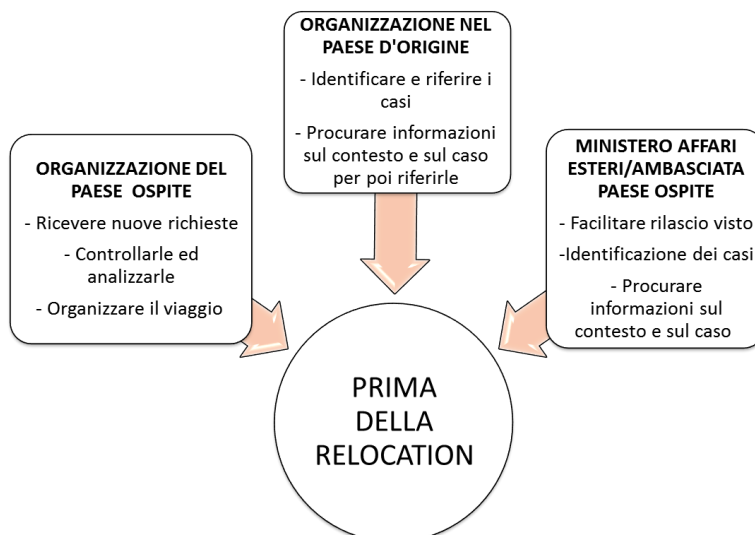
1. Prima della relocation
2. Durante la relocation
3. Dopo la relocation

Per prima cosa è necessario avere un quadro del paese nel quale si vuole avviare questo progetto (nel nostro caso l’Italia) analizzando i punti di forza e quelli di debolezza. A questo proposito bisogna porsi alcune domande:

- Si tratta di un posto sicuro?
- È facile ottenere un visto d’ingresso in Italia?
- Il costo della vita permette di rientrare nel budget disponibile?

⁷ <http://en.justiceandpeace.nl/human-rights-defenders-and-security/shelter-city-initiative>

⁸ <http://www.justiceandpeace.nl/>

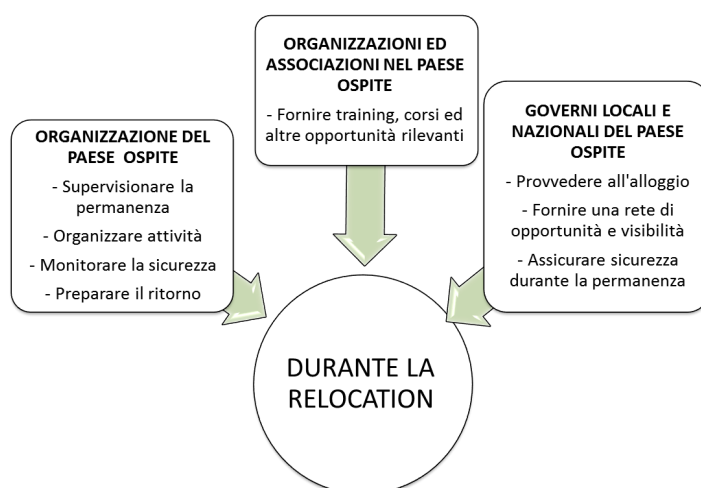


Successivamente, è necessario trovare i partner con cui cooperare per assicurare un corretto svolgimento del progetto. Il programma olandese, ad esempio, prevede la collaborazione tra :

- Organizzazione Justice&Peace
- 8 città
- Ministero degli Affari Esteri
- Università ed organizzazioni locali

Per quanto riguarda il nostro contesto, potrebbe, quindi, essere d'aiuto l'attivazione di una rete che colleghi le associazioni e le organizzazioni che aderiscono al network "In Difesa Di", i comuni, l'ANCI, il Ministero degli Affari Esteri e la EU Human Rights Defenders Relocation Platform.

Le associazioni locali potrebbero sostenere il progetto partecipando alla fornitura di servizi, come l'organizzazione di corsi di lingua e di formazione gratuiti.

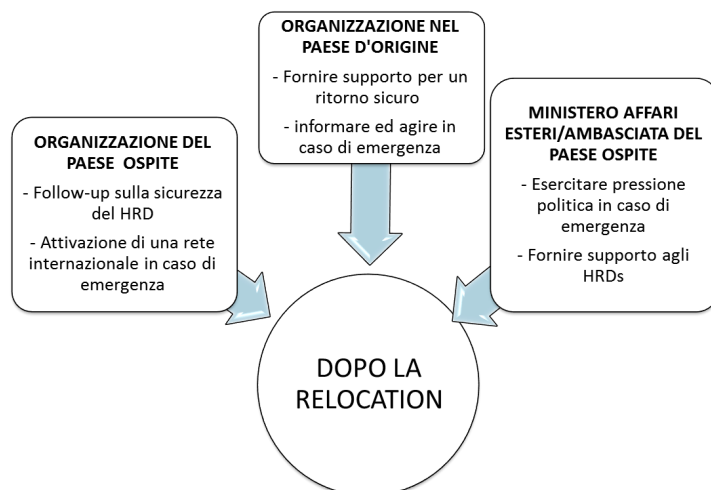


Durante la permanenza temporanea è importante fornire al difensore e, se presente, alla sua famiglia un alloggio ed uno stipendio minimo che permetta loro di condurre una vita dignitosa. Indispensabili, poiché costretti a vivere una situazione di forte stress, sono le cure mediche e psicologiche. Un punto fondamentale è fornire gli strumenti necessari per proseguire il lavoro di difesa dei diritti umani, quale una connessione internet. La società civile ed i comuni, nonché le organizzazioni che partecipano alla piattaforma europea per la relocation, possono giocare in questo un ruolo fondamentale. I loro compiti vanno dal provvedere ad un alloggio fino a tessere una rete di associazioni che si occupino del training e del sostegno psicologico.

Inoltre, la popolazione locale, può utilizzare positivamente la presenza degli HRDs organizzando incontri di sensibilizzazione ed attività pubbliche che permettano ad essi di condividere la loro esperienza e stabilire una rete costruttiva e positiva di relazioni. Il programma Shelter City olandese porta l'esempio di attività di tirocinio, volontariato ed advocacy presso le università svolte dai difensori che hanno prodotto risultati positivi in tutta la popolazione locale.

Il compito dell'organizzazione che si è occupata dell'arrivo del difensore è quello di assicurarsi che non ci siano, per lui, problemi di sicurezza e, quindi, preparare gradualmente il suo ritorno nel paese di provenienza. Oltre che di una formazione utile professionalmente, il difensore potrà beneficiare anche di una formazione sulla sicurezza che gli fornisca gli strumenti per proteggersi, fin dove è possibile.

L'organizzazione, inoltre, può attivare una rete con altre organizzazioni nel paese di origine del difensore allo scopo di operare congiuntamente affinché il ritorno sia il più sicuro possibile. Durante la permanenza del difensore, la rete di organizzazioni continua ad operare monitorando la situazione di sicurezza e preparando il ritorno. Una volta venute a creare le condizioni favorevoli, viene attuato un piano di sicurezza per garantire un rimpatrio privo di rischi. Quando il difensore fa ritorno al suo paese continuerà a mantenere vive le relazioni con le organizzazioni.



I programmi di relocation rappresentano una preziosa opportunità per il difensore dei diritti umani in pericolo, ma anche per le comunità locali disposte ad accoglierlo temporaneamente. Lo scambio di idee ed esperienze porterà ad una crescita professionale, ma soprattutto umana creando rapporti profondi e duraturi che coinvolgeranno le istituzioni, gli HRDs, le organizzazioni, i comuni e, soprattutto, la cittadinanza che accoglie.

Per maggiori informazioni sulle buone pratiche per la protezione degli attivisti e delle attiviste per i diritti umani: <http://www.unponteper.it/it/projects/protezione-degli-human-rights-defenders/>