

## **CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETA’. RESTRIZIONI ALL’AZIONE DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DEI MIGRANTI IN ITALIA.<sup>1</sup>**

Sezioni:

1...Introduzione.....	pg.2-4
2...La politica dei porti chiusi.....	pg.4-5
3...Direttive e Decreto Sicurezza e Immigrazione n.53/2019.....	pg.5
4...Criminalizzazione delle ONG.....	pg.5-8
5...Criminalizzazione dell’accoglienza.....	pg.8-9
6...Intimidazioni alla magistratura.....	pg.9-10
7...Decreto Sicurezza “Salvini Bis”: Attacco alle libertà costituzionali e della Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (ICCPR).....	pg.10-11

---

<sup>1</sup> Contributo della rete *In Difesa Di – per i diritti umani e chi li difende* al rapporto della società civile per la UPR sull’Italia, scritto da Selene Greco e Francesco Martone, versione aggiornata ad Ottobre 2019  
[www.indifesadi.org](http://www.indifesadi.org)

## CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETA'. LE RESTRIZIONI ALL'AZIONE DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DEI MIGRANTI IN ITALIA.

Nel corso degli ultimi anni, nel periodo che intercorre tra l'ultima *Universal Periodic Review* (UPR) e quella attuale, in Italia sono state registrate crescenti restrizioni e gravi intimidazioni nei confronti di coloro che agiscono in solidarietà e nella difesa dei diritti dei migranti. Insinuazioni nei confronti delle ONG, accusate di collusione con trafficanti o di costituire un “*pull factor*” delle migrazioni, sono state diffuse attraverso campagne di stampa e dichiarazioni di leader politici e magistrati, conducendo nel 2017 all'imposizione del Codice di Condotta da parte dell'allora Ministro degli Interni Minniti, in un clima di crescente demonizzazione dei migranti. Tale tendenza ha subito una preoccupante accelerazione a seguito dell'insediamento del precedente Governo. Nel corso degli ultimi due anni, da quando Matteo Salvini è stato al controllo del Ministero degli Interni, la narrazione pubblica è arrivata a definire “criminali”, “illegali” e contrari all’“interesse nazionale” coloro che agiscono per salvare vite umane e proteggere i diritti dei migranti: soggetti che secondo le definizioni contenute nella Dichiarazione ONU sui Difensori dei Diritti Umani del 1998 sono da considerare a tutti gli effetti *difensori dei diritti umani*.

Tale escalation era stata già denunciata nel rapporto sui difensori dei diritti dei “people on the move” presentato nel 2018 all'Assemblea ONU ed allo UNHRC dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui Difensori dei Diritti Umani Michel Forst<sup>2</sup>. Nella sua pubblicazione non-ufficiale sulla situazione dei difensori dei diritti umani nel mondo del dicembre 2018<sup>3</sup> nel capitolo dedicato all'Italia vengono confermate le preoccupazioni già espresse, e si formulano raccomandazioni volte a sostenere i difensori dei diritti dei migranti.

Le iniziative intraprese nel corso del primo governo Conte contro i diritti dei difensori dei diritti umani risultano in contraddizione con gli impegni presi in occasione dell'UPR precedente. In occasione della scorsa UPR infatti alcuni stati membri raccomandarono all'Italia di incrementare il proprio impegno nella protezione dei diritti politici e di salvaguardare le attività dei difensori dei diritti umani e delle ONG adottando al tale scopo una legge nazionale.<sup>4</sup> Tali raccomandazioni, seppur notate ed accolte dall'Italia, non hanno trovato poi spazio nel follow-up da parte del nostro paese, come si evince anche nel documento di *Mid Term Review* a seguito del secondo ciclo UPR.

Bisogna inoltre ricordare che l'Italia è entrata di recente a far parte del Consiglio dei Diritti Umani (UNHRC) per i prossimi tre anni, ed uno dei temi inseriti nel proprio “*pledge*” riguarda proprio il

<sup>2</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/008/51/PDF/G1800851.pdf?OpenElement>

<sup>3</sup> <https://www.protecting-defenders.org/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A//www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf>

<sup>4</sup> Va notato come tra le raccomandazioni fatte a suo tempo all'Italia, spiccano per rilevanza quella dell'Ecuador “*Guarantee freedom of expression and peaceful association and safeguard the activities of journalists and human rights defenders, also by amending relevant legislation in order to align it with best practices and international standards in the area of freedom of expression*” di cui l'Italia a suo tempo prese nota. E quella del Gabon “*Ensure the full exercise of the right to freedom of expression, association and peaceful assembly and take steps to create a safe environment for human rights defenders and journalists*” sostenuta a suo tempo dal nostro paese. E del Guatemala “*Safeguard the activities of human rights defenders, introducing national laws and policies to protect them*” anch'essa sostenuta dall'Italia. Del Perù: “*Safeguard the activities of human rights defenders*” della Repubblica di Corea “*Guarantee freedom of expression and peaceful association and safeguard the activities of human rights defenders, in particular by promoting effective national policies to protect their initiatives*”, seguiti da Ucraina, Bielorussia, Colombia DRC, Guinea Equatoriale, Honduras. La raccomandazione relativa all'UPR fatta dall'Azerbaijan, “*Redouble its efforts to guarantee the freedom of association, also by improving the environment for NGOs to freely carry out their activities*” risulta anch'essa disattesa.

sostegno ai difensori dei diritti umani, al lavoro del Relatore Speciale ONU sui Difensori dei Diritti Umani ed il dialogo con la società civile.<sup>5</sup>

Al contrario, nel corso del governo precedente è stata intrapresa una pericolosa attività di criminalizzazione e delegittimazione attraverso misure legislative, inchieste, e sanzioni amministrative e campagne diffamatorie che hanno alimentato un clima di ostilità verso le ONG, le Nazioni Unite e persone impegnate nella protezione dei diritti dei migranti cosiddetti “clandestini”.

La mancanza di considerazione da parte dello Stato dell’importanza del ruolo dei difensori dei diritti umani è evidente dall’assenza di questo concetto nel dibattito pubblico, oltre che dall’omissione di qualsiasi riferimento ad essi in risposta alle richieste esplicite contenute nella Comunicazione dei Relatori Speciali dell’UNHRC nel 12 Novembre 2018 (JAL/ITA/2/2018)<sup>6</sup>.

Vale la pena di sottolineare che laddove l’Italia si è impegnata a sostenere e proteggere i difensori dei diritti umani all’estero, le iniziative a livello nazionale risultano ancora inconsistenti nonostante gli obblighi che derivano sia dal suo status di membro temporaneo dell’UNHRC che di membro dell’OSCE, nell’ambito del quale sono state definite linee guida specifiche sui difensori dei diritti umani che gli stati membri sono stati chiamati ad applicare.

Il nuovo governo, entrato in carica alla fine di Agosto del 2019 ha annunciato l’intenzione di mutare sostanzialmente l’approccio al tema delle migrazioni, impegnandosi a “rivedere” i due Decreti Sicurezza emanati dal ministro degli interni precedente Matteo Salvini nelle parti relative all’ammontare delle multe per le ONG. Tuttavia, in considerazione degli effetti, si ritiene che il governo debba dirigersi verso l’abolizione dei due Decreti nella loro interezza.

È necessario comprendere appieno la portata delle politiche attuate dal governo precedente, in quanto hanno comportato violazioni sostanziali dei diritti fondamentali dei difensori dei diritti umani, dei diritti umani e dei diritti politici.

Al fine di ovviare a tale situazione, l’Italia dovrà indicare in che modo intende dar seguito alle raccomandazioni dei Relatori Speciali sul tema della criminalizzazione delle attività dei difensori dei diritti dei migranti nel paese, per dare concreta applicazione alla Dichiarazione ONU sui Difensori dei Diritti Umani ed ai principi guida sui diritti umani dei migranti in condizioni di rischio approvate dal Consiglio ONU sui Diritti Umani, che al punto 18 contengono specifiche indicazioni su come sostenere e proteggere le attività dei difensori dei diritti dei migranti<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Seventy-third session Item 114 (d) of the preliminary list\* Elections to fill vacancies in subsidiary organs and other elections: election of members of the Human Rights Council - Note verbale dated 22 February 2018 from the Permanent Mission of Italy to the United Nations addressed to the President of the General Assembly” UNGA 26 February 2018 “Italy will: • Continue to actively support human rights defenders and step up its efforts against all forms of reprisal with a view to creating a safe and enabling environment in which human rights defenders can operate free from hindrance and insecurity • Support the activities of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders • Promote an ongoing open dialogue with civil society organizations active in the promotion and protection of human rights, involving them in the drafting of actions and policies through permanent consultative mechanisms

<sup>6</sup> comunicazione:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24084>

risposta: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=33899>

<sup>7</sup> Tra queste quella di fornire “attraverso la legge e la pratica la possibilità di svolgere le proprie attività in maniera sicura, accessibile per individui e organizzazioni che lavorano per promuovere o proteggere i diritti umani dei migranti”, quella di “non criminalizzare o penalizzare in altra maniera le attività di sostegno e

Il governo italiano dovrà inoltre considerare la proposta di una legge nazionale sulla protezione dei Difensori dei Diritti Umani e degli spazi di agibilità civica per le organizzazioni della società civile in linea con gli impegni del paese nella protezione dei difensori dei diritti umani e le linee guida OSCE/ODHIR in materia.

La comunità internazionale, nel richiedere l'abolizione dei due decreti, dovrebbe invitare l'Italia ad attuare tutte le iniziative necessarie per prevenire possibili futuri abusi dell'esecutivo nei confronti delle organizzazioni della società civile e dare attuazione agli impegni presi dal paese per proteggere i Difensori dei Diritti Umani non solo all'estero ma anche a livello nazionale.

#### LA POLITICA DEI PORTI CHIUSI

La politica attuata del precedente Governo nei confronti delle ONG impegnate nei salvataggi nel Mediterraneo Centrale è stata rivolta esclusivamente ad impedire il loro operato. Aldilà delle dichiarazioni formali, nei fatti il Governo italiano ha a lungo considerato la chiusura dei confini prioritaria rispetto alla tutela del diritto alla vita, sancito all'art.3 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo oltre che dalla CEDU e dalla Costituzione.

Nella risposta italiana alla Comunicazione UNHRC del 15 maggio 2019 (JAL/ITA/4/2019)<sup>8</sup>, è stato sostenuto che le politiche attuate dal precedente governo abbiano avuto il merito di ridurre le morti nel Mediterraneo attraverso il calcolo delle stesse in valori assoluti. Ma l'aumento del tasso di mortalità nel Mediterraneo era già allora un'evidenza, indagando i dati in termini relativi. Tale mistificazione è in sé dimostrazione di una totale assenza di riguardo per le persone che rischiano di perdere la vita nel Mediterraneo. Un fatto di elevata gravità, considerando anche il ruolo che l'Italia svolge nell'ambito del Consiglio dei Diritti Umani a Ginevra.

Oltre a violare il principio di non-refoulement (art. 33 della Convenzione di Ginevra del 1951) esponendo i migranti a trattamenti disumani e degradanti e al pericolo di vita a causa degli accordi stipulati con la Guardia Costiera Libica (rinnovati il 3 Luglio), lo Stato italiano ha, nelle politiche del precedente governo, direttamente ostacolato l'azione delle organizzazioni umanitarie impegnate nella protezione del diritto alla vita e nel rispetto dell'obbligo di soccorso sancito dalle Convenzioni internazionali di Montego Bay (art.98) e di Amburgo (art.10).

Inoltre, potrebbero essersi configurate ulteriori violazioni delle raccomandazioni dell'UPR e delle Convenzioni relative al trattamento inumano e degradante e ai diritti delle donne e dei fanciulli nei numerosi casi in cui il governo ha impedito ai difensori dei diritti dei migranti impegnati in mare di svolgere le loro attività di soccorso, costringendo i migranti a bordo delle navi delle ONG per settimane in condizioni di sofferenza fisica e psicologica, tanto che il 25 giugno il *Garante nazionale*

---

*assistenza ai migranti”, e di “assicurare che i diritti dei difensori dei diritti umani non vengano violati o compressi a causa del lavoro che svolgono”. Andranno poi adottate “politiche e programmi pubblici che sostengano e proteggano i difensori dei diritti umani in ogni fase del loro lavoro” e prese “tutte le misure necessarie per assicurare che i difensori dei diritti umani siano protetti da violenza, rappresaglie, minacce o altre forme di pressione o azioni arbitrarie da parte di attori statuali e non statuali come conseguenza del loro lavoro”. Andranno poi indagati e perseguiti gli “attacchi compiuti da attori statuali o non-statali contro i difensori dei diritti dei migranti” e riconosciuto “pubblicamente il ruolo importante dei difensori dei diritti umani e la legittimità del loro lavoro” condannando “pubblicamente ogni forma di violenza, discriminazione, intimidazione, o rappresaglia contro i difensori dei diritti umani.”*

*“Principles and practical guidance on the protection of the human rights of migrants in vulnerable situations”*  
[http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/201802\\_ohchr\\_principles\\_and\\_practical\\_guidance.pdf](http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/201802_ohchr_principles_and_practical_guidance.pdf)

<sup>8</sup> comunicazione:

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24568>

risposta: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=34729>

*per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale* ha presentato un esposto alla Procura di Roma<sup>9</sup>.

#### DIRETTIVE E DECRETO SICUREZZA E IMMIGRAZIONE N.53/2019

Tale politica è stata realizzata in via principale attraverso gli atti emanati dall'allora Ministro dell'Interno Matteo Salvini, con la complicità del resto del precedente governo.

Il decreto "sicurezza bis" (d.l.53/2019) promosso dall'ex Ministro ed entrato in vigore il 15 giugno 2019, convertito in legge l'8 agosto 2019 (l.n.77/2019)<sup>10</sup>, nella prima parte persegue l'obiettivo di sancire formalmente tale "politica dei porti chiusi alle ONG", fino ad allora intrapresa solo attraverso dichiarazioni, atti informali e direttive, in quanto il potere decisionale in tal caso non rientrava tra le sue competenze. Il decreto, di conseguenza, assegna al Ministro dell'Interno il potere di vietare o limitare il passaggio o l'ingresso di navi straniere considerato "non inoffensivo".

L'art.1 riprende le direttive emanate dal Ministero dell'Interno il 4 Aprile<sup>11</sup> ed il 15 Aprile<sup>12</sup> con l'obiettivo di impedire alle navi delle ONG di effettuare gli sbarchi in Italia. Si tratta di atti che hanno avevano già destato la preoccupazione degli Relatori Speciali dell'UNHRC, espressa nella Comunicazione del 15 maggio 2019 sollevando dubbi circa la compatibilità con il Diritto del Mare e la Convenzione di Ginevra del 1951 sui diritti dei rifugiati.

Queste direttive si sono configurate non in quanto segnalazioni a fini preventivi, ma come atti prescrittivi attraverso cui l'esecutivo ha esercitato un controllo politico sulle forze di polizia. Inoltre, la Direttiva del 15 aprile paventava quale unica intenzione della nave Mare Jonio dell'ONG Mediterranea (in attesa dell'indicazione di un porto sicuro) "prelevare immigrati clandestini", ritenendo le ONG "responsabili di una possibile strumentalizzazione del diritto internazionale in materia di S&R". Il reato è stato quindi presupposto attraverso un atto politico, e l'obiettivo politico ottenuto attraverso l'apertura di indagini e processi giudiziari a carico dei soggetti considerati scomodi dal governo.

#### CRIMINALIZZAZIONE DELLE ONG

Dopo il primo caso della nave Iuventa della Jugend Rettet e dall'insediamento del precedente Governo in poi, ogni nave di una ONG che, avendo effettuato un'operazione di soccorso, ha attraccato in un porto italiano è stata sequestrata sulla base della linea politica dell'esecutivo. Ogni ONG è stata sospettata e sottoposta a perquisizioni della Guardia di Finanza in maniera automatica al momento dell'ingresso nelle acque territoriali, in quella che è sembrata una ricerca maniacale di elementi utili a determinare un qualche tipo di irregolarità.

A tal proposito, occorre segnalare che nella risposta italiana alla comunicazione dell'UNHRC del 15 maggio viene contestata alla ONG Mediterranea l'assenza del Certificato SAR. Eppure, tale

<sup>9</sup>

[http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/dettaglio\\_contenuto.page?contentId=CNG5724&modelId=10021&fbclid=IwAR0KAHWgIWq5MO20qwiIj1whZ9uT19A9-WitfuNi8lqIrDFbnqzUTjEjwAY](http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/dettaglio_contenuto.page?contentId=CNG5724&modelId=10021&fbclid=IwAR0KAHWgIWq5MO20qwiIj1whZ9uT19A9-WitfuNi8lqIrDFbnqzUTjEjwAY)

<sup>10</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg>

<sup>11</sup> [http://www.interno.gov.it/sites/default/files/direttiva\\_4\\_aprile\\_2019.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/direttiva_4_aprile_2019.pdf)

<sup>12</sup> [http://www.interno.gov.it/sites/default/files/direttiva\\_del\\_ministro\\_n.141001418\\_15\\_aprile\\_2019.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/direttiva_del_ministro_n.141001418_15_aprile_2019.pdf)

certificato non risulta essere necessario per effettuare le operazioni di soccorso secondo la normativa italiana, alla quale l'ONG risponde.

La nave Iuventa è ormai da due anni sotto sequestro in via cautelare, in vista della confisca che seguirebbe in caso di condanna per favoreggiamento dell'immigrazione irregolare. Come per la Jugend Rettet, così per Proactiva Open Arms, fino a Mediterranea e Sea Watch, le procure hanno aperto fascicoli d'indagine. La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani dei migranti che agiscono nelle zone di confine è avvenuta applicando strumentalmente alle attività di assistenza umanitaria la legislazione in materia di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare: la finalità umanitaria e la necessità dei soccorsi sono state totalmente misconosciute sotto il precedente governo.

A fronte dei dissequestri avvenuti in seguito all'assenza di prove circa qualsiasi tipo di legame tra ONG e scafisti<sup>13</sup>, e all'applicazione dell'art.54 del Codice penale<sup>14</sup>, il decreto (d.l.53/2019) cercava di ovviare in un'ottica punitiva associando alle sanzioni penali delle sanzioni amministrative.

La nave Alex della ONG italiana Mediterranea si è trovata così sotto due tipologie di sequestri, uno probatorio per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e resistenza a nave da guerra<sup>15</sup>, ed uno amministrativo per essere entrata in acque territoriali italiane senza autorizzazione. La ONG ha poi subito due distinte sanzioni amministrative<sup>16</sup> per un totale di 65.000 euro.

L'introduzione di sanzioni ad un costo così elevato, specialmente per Organizzazioni della Società Civile che si basano su donazioni private, lede ulteriormente le possibilità di accesso alle risorse necessarie per effettuare la propria attività in difesa dei diritti umani. Imponendole senza seguire alcun principio di necessità e proporzionalità, come rilevato dal P.R. Sergio Mattarella, lo Stato ha agito contrariamente alle raccomandazioni dell'ONU riguardanti la protezione dell'accesso alle risorse per le Organizzazioni della Società Civile (A/HRC/23/39).

Il Capo 1 del decreto, si legge nel Preambolo, sarebbe finalizzato a “contrastare prassi elusive della normativa internazionale e delle disposizioni in materia di ordine e sicurezza pubblica” in chiaro riferimento alle “pratiche poste in essere dalle ONG nell'ambito delle operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo Centrale”<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> <https://www.meltingpot.org/Open-Arms-archiviata-l-accusa-di-associazione-per.html#.XQJQAhZKjIU>

<sup>14</sup> *Stato di necessità: “Non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare sé od altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo.”*

<sup>15</sup> *Secondo una tesi della Guardia di Finanza l'imbarcazione di Mediterranea avrebbe compiuto un'accelerazione impropria mentre veniva scortata fino al porto di Lampedusa. Per questo stesso motivo risulta difficile ravvisare quale movente possa aver portato al compimento di una tale resistenza.*

<sup>16</sup> *Una delle due sanzioni è relativa all'ingresso e allo sbarco nel porto di Lampedusa in violazione del divieto posto dal Ministro dell'Interno. La seconda sanzione, secondo la spiegazione dell'avvocato dell'ONG che ne segue la vicenda penale, riguarda un primo ingresso avvenuto il 7 luglio in maniera involontaria: L'equipaggio aveva infatti segnalato malfunzionamenti al GPS e richiesto alla Guardia Costiera di informarli qualora si fossero avvicinati eccessivamente alle acque territoriali italiane. Tale infrazione viene comunque contestata.*

*Si segnala inoltre che Mediterranea ha depositato tre esposti in procura: Il primo per depositare agli atti ogni fatto prima di dirigersi verso Lampedusa, constatata l'impossibilità di recarsi a Malta. Il secondo relativo divieto di sbarco imposto dal Ministro dell'Interno una volta avvenuto l'attracco nel porto di Lampedusa. Il terzo per denunciare il divieto di sbarco imposto in seguito, ai soli migranti presenti sull'imbarcazione.*

<sup>17</sup> *Osservazioni in buona parte tratte dall'audizione delle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia Costituzionale alla Camera in analisi del Decreto - <https://www.radioradicale.it/scheda/578462/commissioni-riunite-affari-costituzionali-e-giustizia-della-camera>*

La facoltà del Ministro dell'Interno di interdire l'ingresso in acque territoriali risponde al requisito di proteggere l'ordine nazionale se il passaggio di una nave viene identificato come "non inoffensivo" in richiamo all'art.19 della Convenzione di Montego Bay. Tuttavia, coordinando le disposizioni agli artt.19 e 98 della Convenzione, si evince che "non potrebbe mai essere considerato offensivo il passaggio in acque territoriali di una nave che operi il soccorso in conformità con il diritto internazionale". L'applicazione della norma può quindi determinare "ripetute violazioni degli obblighi internazionali dell'Italia"<sup>18</sup>.

Inoltre, va rilevato che il provvedimento legislativo si è fondato su una sostanziale incomprensione della natura e delle funzioni del sistema SAR. Sin da prima del decreto, infatti, la resistenza alla Guardia Costiera Libica, il rifiuto di consegnare i migranti ad un paese in piena guerra civile che li abbandona rinchiusi nei centri di detenzione, e i soccorsi effettuati nella zona SAR libica sono stati elementi di contestazione delle ONG da parte di soggetti del precedente governo.

Ma la zona SAR non è di esclusiva responsabilità dello Stato costiero né manifestazione della sovranità di tale Stato. La zona è invece finalizzata alle attività di ricerca e soccorso: se lo Stato teoricamente responsabile non è in grado di fornire condizioni adeguate di soccorso e lo sbarco in un porto sicuro, come nel caso della Libia, la Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo stabilisce che gli altri Stati assumono l'obbligo di cooperazione e di coordinamento. Se non adempiono a tale obbligo, la responsabilità ricade sul comandante della nave che ha effettuato il soccorso, il quale ha il potere ed il dovere di determinare il corso di navigazione più adeguato al fine di assicurare lo sbarco in un porto sicuro.

Tale esplicitazione normativa evidenzia che ai sensi del diritto internazionale marittimo, la contestata Comandante della Sea Watch 3, Carola Rakete, non fece altro che adempiere agli obblighi internazionali: prima quello di prestare soccorso ai naufraghi, e poi di coordinare lo sbarco. Il GIP di Agrigento ha infatti stabilito che Carola Rakete ha agito nell'adempimento di un dovere che le direttive del Viminale non potevano sopprimere<sup>19</sup>. A causa però del blocco allo sbarco emanato dall'allora Ministero dell'Interno, equipaggio e persone soccorse sono rimasti in alto mare per 17 giorni nonostante la dichiarazione dello Stato di necessità. "Potrebbe essere la Guardia Costiera a violare una norma: la comandante ha chiesto l'ingresso per stato di necessità e loro ce lo vietano senza motivo" ha dichiarato in quell'occasione il Senatore e Ufficiale della Marina Gregorio De Falco<sup>20</sup>.

La comandante della Sea Watch 3 è stata arrestata immediatamente dopo lo sbarco con l'accusa, oltre che di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, di resistenza e violenza a nave da guerra; gli stessi capi di imputazione poi attribuiti nei confronti del capo missione e del comandante della nave Alex di Mediterraneo<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> *Ne deriva uno dei profili di possibile incostituzionalità del decreto in relazione agli artt. 10, 11, 117 Cost. che impongono il rispetto degli accordi internazionali.*

<sup>19</sup> [https://www.ilsole24ore.com/art/sea-watch-carola-ha-adempiuto-ad-obbligo-legge-non-poteva-essere-arrestata-ACriPTW?utm\\_medium=FBSole24Ore&utm\\_source=Facebook&fbclid=IwAR3xHSXxL258SGILiBKbJ0bhFTB4O\\_NDwcp4GHlckJCHzywlh-CaVfdiVro#Echobox=1562172259&refresh\\_ce=1](https://www.ilsole24ore.com/art/sea-watch-carola-ha-adempiuto-ad-obbligo-legge-non-poteva-essere-arrestata-ACriPTW?utm_medium=FBSole24Ore&utm_source=Facebook&fbclid=IwAR3xHSXxL258SGILiBKbJ0bhFTB4O_NDwcp4GHlckJCHzywlh-CaVfdiVro#Echobox=1562172259&refresh_ce=1)

<sup>20</sup> *ntervista al giornale Il Fatto Quotidiano: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/07/02/sea-watch-de-falco-la-manovra-barca-gdf-doveva-lasciare-spazio-per-la-nave-da-crociera-a-venezias-accuse-meno-gravi/5293931/>*

<sup>21</sup> *L'accusa di resistenza e/o violenza a nave da guerra in questi casi si lega all'utilizzo da parte del Ministero dell'Interno delle motovedette della Guardia di Finanza per impedire gli sbarchi a seguito dei divieti amministrativi di sbarco allora imposti dal Ministero dell'Interno in virtù del decreto.*

Segnaliamo che a seguito delle aggressioni verbali e delle minacce ricevute<sup>22</sup>, Carola Rakete venne portata in segretezza in un luogo sicuro e dichiarò: “Il ministro dovrebbe tutelare anche la mia sicurezza”. I principali attacchi verbali nei suoi confronti vennero infatti espressi dall’allora Ministro Matteo Salvini stesso, attraverso dichiarazioni violente e diffamatorie che hanno influito nel provocare la stigmatizzazione di Carola Rakete in una parte dell’opinione pubblica, motivo che ha portato i legali della comandante a depositare una querela a suo carico<sup>23</sup>. Le stesse minacce ed aggressioni verbali si sono poi verificate nei confronti della portavoce di Mediterranea, Alessandra Sciarba, e di una giornalista che l’ha intervistata<sup>24</sup>.

Gli attacchi verbali diretti ai difensori in Italia sono divenuti infatti particolarmente violenti se si tratta di donne, caratterizzati da un atteggiamento discriminatorio rispetto al quale non è stata intrapresa alcuna misura da parte del governo, disattendendo l’obbligo sancito dall’Art.3 della Convenzione sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le Donne e le raccomandazioni dell’UNHRC sulle donne che agiscono in difesa dei diritti umani.

Crescente è diventata, inoltre, l’azione intimidatoria rivolta ai difensori dei diritti umani dei migranti da parte di organizzazioni estremiste notoriamente di stampo fascista. Ad esempio, il 3 luglio 2019, nel pieno della polemica relativa allo sbarco della Sea Watch 3, membri un gruppo militante di destra hanno “sigillato”, oltre alla sede del Partito Democratico, le sedi di Amnesty International ed Emergency in quanto esse avrebbero “difeso e promosso l’attività criminale delle ong”<sup>25</sup>.

Nei fatti lo Stato italiano non sembra non aver affatto recepito la nozione di difensore dei diritti umani in relazione ai diritti dei migranti. Gli impegni riguardanti il supporto alle Organizzazioni della Società Civile e dei Difensori dei Diritti Umani sono stati e continuano ad essere disattesi, non solo per quanto riguarda l’obbligo di protezione di cui l’art.12 della Dichiarazione, ma addirittura sono stati interposti ostacoli all’azione dei difensori attraverso sanzioni amministrative, atti formali e informali, fino ad esporre alla stigmatizzazione e ad aggressioni dirette attraverso l’attività di alcuni esponenti del precedente governo, delle attuali opposizioni e di attori non statali.

#### CRIMINALIZZAZIONE DELL’ACCOGLIENZA

Diffusa è la stigmatizzazione promossa nel discorso pubblico riguardante cooperative, associazioni, ONLUS ed altri enti che localmente agiscono per proteggere e difendere i migranti, accusate di fare “business” utilizzando i finanziamenti pubblici dello Stato in modo illecito. Il mondo dei volontari, degli attivisti, dei religiosi e dei professionisti che si dedicano all’accoglienza viene spesso rappresentato come un mondo dominato dalla criminalità organizzata, una realtà esistente ma certo

<sup>22</sup> [https://www.repubblica.it/cronaca/2019/06/30/news/la\\_vergogna\\_sul\\_molo\\_di\\_lampedusa-229957468/?fbclid=IwAR3orm38t3E4314LVNwl03xsl\\_LAbPPFDvevED4ZOYcjo4FN9k\\_NCc2MnoE](https://www.repubblica.it/cronaca/2019/06/30/news/la_vergogna_sul_molo_di_lampedusa-229957468/?fbclid=IwAR3orm38t3E4314LVNwl03xsl_LAbPPFDvevED4ZOYcjo4FN9k_NCc2MnoE)

<sup>23</sup> <https://www.globalist.it/news/2019/07/05/gli-avvocati-di-carola-rakete-denunceremo-salvini-per-gli-insulti-e-istigazione-a-delinquere-2043830.html?fbclid=IwAR2HomkpVwF063mrtds3AArb4Pom4FxpWIDw2BAgdQK2k4rFy1ZZk6y0Bbo>

<sup>24</sup> [https://www.globalist.it/media/2019/07/09/ha-raccontato-le-traversie-di-nave-alex-tsunami-di-odio-contro-angela-caponnetto-di-rainews24-2044023.html?fbclid=IwAR2USFU\\_uCwpKhEEZPByOFURYS\\_W5gheXEKQ7UYLUVQ\\_6PCSA1DDAN\\_McY](https://www.globalist.it/media/2019/07/09/ha-raccontato-le-traversie-di-nave-alex-tsunami-di-odio-contro-angela-caponnetto-di-rainews24-2044023.html?fbclid=IwAR2USFU_uCwpKhEEZPByOFURYS_W5gheXEKQ7UYLUVQ_6PCSA1DDAN_McY)

<sup>25</sup> <https://www.palermotoday.it/cronaca/audaces-intimidazioni-emergency-amnesty-pd.html>



non predominante. Uno stereotipo che si lega e rafforza con il caso dell'ex Sindaco di Riace Mimmo Lucano, oggetto di un processo di criminalizzazione continuo<sup>26</sup>.

La risposta da parte del precedente governo a tale problematica non è stata, poi, rendere maggiormente efficienti i sistemi di controllo e di amministrazione, ma ridurre la capacità di accoglienza virtuosa degli SPRAR e attaccare lentamente le varie piccole realtà di protezione dei migranti per affidarli ai grandi centri quali i CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria).

CAS e CPR (Centri di Permanenza e Rimpatrio) inoltre restano inaccessibili a giornalisti, cittadini e, dunque, a difensori dei diritti umani.

L'attuale governo non si sta dedicando quanto necessario alla questione delle realtà di accoglienza e della tutela dei diritti dei migranti presenti sul nostro territorio. Dovrebbe prestarvi invece attenzione per lo meno in egual misura rispetto alla questione degli arrivi e degli sbarchi.

### INTIMIDAZIONI ALLA MAGISTRATURA

Nel mese di giugno 2019, tre Magistrate- Luciana Breggia (Tribunale di Firenze), Rosaria Tizzino (TAR Toscana) e Matilde Betti (Tribunale di Bologna) - sono state sottoposte ad un'inquisitoria da parte del Ministero dell'Interno mirata a far analizzare le loro uscite pubbliche ed i loro rapporti di "vicinanza e collaborazione con chi difende gli immigrati contro il Viminale".

Il Viminale si riservò infatti impugnare le sentenze<sup>27</sup> emesse dalle giudici "per posizioni in contrasto con le politiche di sicurezza del governo", dalle quali avrebbero dovuto "astenersi".

L'Associazione Nazionale Magistrati ha protestato contro l'approccio del Ministero in quanto: "La critica non è espressa nel merito dei provvedimenti ma sulle supposte opinioni della giudice"<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup>Eclatante risulta in fatto che, constatata la mancanza di indizi di comportamenti fraudolenti, la Corte di Cassazione aveva già annullato il divieto di dimora a Riace per Mimmo Lucano, e restavano come capi d'imputazione favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e abuso d'ufficio. Subito dopo è stato però di nuovo aperto un secondo fascicolo d'indagine per truffa aggravata e falso ideologico.

<sup>27</sup> Tribunale di Firenze e quello di Bologna sono tra i tribunali italiani che hanno legittimato il diritto all'iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo, in contrasto con il decreto sicurezza (d.l.113/2018). La Giudice Luciana Breggia, del Tribunale di Firenze, ha invece emesso sentenza di annullamento di un provvedimento emanato dalla Prefettura di Firenze (organo legato al Viminale), che istituiva delle "zone rosse" ritenute apertamente incostituzionali in quanto limitative delle libertà costituzionali, senza che sussistessero i presupposti costituzionalmente necessari per l'imposizione di tale limitazione.

<sup>28</sup> Anm ha denunciato: "In seguito a un provvedimento collegiale che ha dichiarato inammissibile il reclamo del ministero dell'interno, si è ipotizzato l'intento 'politico' del giudice diretto a disapplicare norme di legge, a fronte di un provvedimento sgradito. La critica non si è rivolta quindi al contenuto del provvedimento, ampiamente motivato, ma alle supposte 'idee politiche del giudice' e alla sua partecipazione a convegni, peraltro di carattere scientifico, in ragione dei partecipanti e dei relatori evidentemente loro sgraditi".

L'associazione infine ricorda: "A noi preme la sicurezza di tutti, e ci preme che possa essere preservata a partire dai diritti costituzionali degli individui, quelli che la sentenza del Tar della Toscana ha evidenziato essere stati violati con l'ordinanza della Prefetto di Firenze. Preservando i diritti individuali, le autorità dovrebbero essere in grado di preservare anche i diritti della collettività. Altrimenti si passa dallo Stato di diritto a quello di Polizia".

<https://www.meltingpot.org/Ora-Salvini-se-la-prende-con-le-magistrate-Per-la-rivista.html#.XQIxtkZKjIV>

L'ANM ha lamentato inoltre la diffusione dei nomi delle magistrature da parte dell'allora Ministro dell'Interno Matteo Salvini attraverso i social media, esponendole a commenti insultanti e minacce. Il ministro, hanno dichiarato, "dovrebbe garantire anche la sicurezza dei magistrati".

Gli stessi attacchi alla magistratura sono stati espressi in modo allarmante dall'ex Ministro dell'Interno ogni qual volta la Magistratura si è trovata ad esprimere sentenze o provvedimenti in contrasto con le politiche da esso decretate, come avvenuto in relazione all'indagine avviata a suo carico per sequestro aggravato di persona in merito al caso "Diciotti" dal Procuratore di Agrigento<sup>29</sup>, fino alle recenti decisioni prese dal GIP di Agrigento in merito al caso della comandante della Sea Watch 3 Carola Raketete.<sup>30</sup>

#### DECRETO SICUREZZA "SALVINI BIS", ATTACCO ALLE LIBERTÀ COSTITUZIONALI E DELL'ICCP

In tale contesto, Il decreto sicurezza bis (d.l.53/2019) oltre ad occuparsi di controllo delle frontiere, introduce disposizioni volte a potenziare le "misure amministrative a supporto delle politiche sicurezza". Emanato senza che se ne intravedano i presupposti di emergenza di cui all'art.77 Cost., rafforza la tutela degli operatori delle forze di polizia.

Le disposizioni muovono dunque in una direzione del tutto contraria a quanto auspicato dal Relatore Speciale sui Difensori dei Diritti Umani Michael Forst nel capitolo dedicato all'Italia nel Rapporto del 2018, ove raccomandava allo Stato italiano di prendere misure per prevenire abusi ed un eccessivo uso della forza da parte delle forze dell'ordine<sup>31</sup>.

Alcune delle disposizioni introdotte continuano a destare particolare preoccupazione in quella parte della società civile intenzionata a mobilitarsi in difesa dei diritti umani. Il decreto sancisce un'estensione delle intercettazioni preventive e della competenza delle procure distrettuali a genericamente definite "fattispecie associative realizzate al fine di favorire l'immigrazione clandestina": una norma che potrebbe intaccare la capacità di attori della società civile di organizzare iniziative spontanee per effettuare i soccorsi nel Mediterraneo, o di far fronte alle crescenti necessità

---

[http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2019/06/05/zone-rosse-e-migranti-salvini-contro-i-giudici\\_6761063f-0db7-440a-87e2-cd1ef34b847f.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2019/06/05/zone-rosse-e-migranti-salvini-contro-i-giudici_6761063f-0db7-440a-87e2-cd1ef34b847f.html)

<http://www.osservatoriorepressione.info/polizia-salvini-controllare-la-vita-privata-dei-giudici-scomodi/>

<sup>29</sup> [https://www.ilmessaggero.it/primopiano/politica/salvini\\_reato\\_sequestro\\_persona\\_aggravato-3958942.html](https://www.ilmessaggero.it/primopiano/politica/salvini_reato_sequestro_persona_aggravato-3958942.html)

[http://www.ansa.it/sicilia/notizie/2019/06/10/inviata-minacce-a-procuratore-agrigento\\_c2ab7bb9-d9df-4338-ab51-d3d8144a5a70.html](http://www.ansa.it/sicilia/notizie/2019/06/10/inviata-minacce-a-procuratore-agrigento_c2ab7bb9-d9df-4338-ab51-d3d8144a5a70.html)

<sup>30</sup> [http://www.ansa.it/sicilia/notizie/2019/07/17/buste-intimidatorie-a-pm-e-gip-agrigento\\_da5c46ab-73fb-4479-bccd-57e5eb5610dd.html](http://www.ansa.it/sicilia/notizie/2019/07/17/buste-intimidatorie-a-pm-e-gip-agrigento_da5c46ab-73fb-4479-bccd-57e5eb5610dd.html)

<https://www.liberoquotidiano.it/news/italia/13481160/sea-watch-3-gip-agrigento-alessandra-vella-denunciata-benevento-liberazione-carola-raketete.html>

<sup>31</sup> "While noting the recent convictions of police officers for the use of excessive force in policing, he notes the length of time that has passed since the incidents in question and the numerous reports of the use of excessive force in recent years. He recommends that the State review its legal framework (including for police accountability), police training, and policing strategies with a view to addressing the situation"

<https://www.protecting-defenders.org/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A//www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/UNSR%20HRDs-%20World%20report%202018.pdf>

di protezione sociale e difesa dei diritti della popolazione immigrata determinate dagli effetti del d.l.113/2018.<sup>32</sup>

Le norme contenute nel decreto generano restrizioni alle libertà di riunione ed associazione in violazione degli artt. 21 e 22 dell'ICCPR: introducendo aggravanti per i reati commessi nell'ambito di occasioni di pubblico interesse, inaspriscono una norma fascista<sup>33</sup> prevedendo che con le stesse pene vengano puniti anche coloro che in tali occasioni prendono la parola.

Il decreto minaccia la libertà di espressione del dissenso prevedendo che, se nel corso di una manifestazione non autorizzata una persona qualunque compie un reato di danneggiamento, la responsabilità penale venga attribuita anche agli organizzatori della manifestazione stessa. Inoltre, il decreto inasprisce le sanzioni rivolte a chi contravvenga al divieto di fare uso di caschi protettivi o di qualunque oggetto non contundente che ne renda difficile il riconoscimento. Al contrario, i numeri identificativi sulle divise delle forze di polizia non sono ancora stati messi in evidenza.

Daniele Tisconi, rappresentante di uno dei sindacati delle Forze di Polizia, Silp Cgil, ha dichiarato in audizione alle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia sul decreto<sup>34</sup>: “Si assiste a una escalation della criminalizzazione delle condotte che è iniziata dall’immigrazione, dalle frontiere, ed è giunta alle riunioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, ovvero nelle piazze cuore del paese e luoghi dove i cittadini esprimono opinioni”, e prosegue, “Questo peggiorato clima di relazioni sociali, che vede nella sola repressione di condotte ritenute devianti o comunque difformi ed in contrasto con il pensiero e i desiderata di chi governa, rischia di portare alla strumentalizzazione delle forze dell’ordine, viste come braccio armato e violento dell’esecutivo del momento, quasi a voler far tornare indietro di quarant’anni la storia. Il Silp si oppone a questo snaturamento della funzione democratica di tutela di tutte le persone e della civile convivenza”.

Il 4 luglio 2019 il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale ha depositato il parere sull’intervento normativo, ritenendolo non solo opportuno ma obbligatorio in ragione del Meccanismo nazionale di prevenzione, ai sensi dell’articolo 19 lettera c) del Protocollo opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (ratificato dall’Italia con legge 9 novembre 2012 n. 195).<sup>35</sup>

L’attuale governo non dovrebbe esimersi dal considerare gli effetti negativi sulle libertà civiche e politiche fondamentali derivanti da tale atto di legge.

<sup>32</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/SG>  
<https://www.asgi.it/decreto-immigrazione-sicurezza-schede-asgi/>

<sup>33</sup> *art.18 T.U. di Pubblica Sicurezza: “E’ considerata pubblica anche una riunione, che, sebbene indetta in forma privata, tuttavia per il luogo in cui sarà tenuta, o per il numero delle persone che dovranno intervenire, o per lo scopo o l’oggetto di essa ha carattere di riunione non privata”*

<sup>34</sup> [https://www.silpcgil.it/articolo/7404-decreto\\_sicurezza\\_bis%2C\\_audizione\\_silp\\_cgil\\_alla\\_camera](https://www.silpcgil.it/articolo/7404-decreto_sicurezza_bis%2C_audizione_silp_cgil_alla_camera)

<sup>35</sup> [http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/comunicati\\_stampa.page](http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/comunicati_stampa.page)