

RESILIENZA E RESISTENZA MALGRADO LA CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETÀ IN TUTTA EUROPA



Jyothi Kanics
Marta Gionco

GLI AUTORI



JYOTHI KANICS

Jyothi Kanics è ricercatore e avvocato nel campo dei diritti umani. Dall'inizio della carriera, assiste e lavora con migranti in situazioni di vulnerabilità, quali minori non accompagnati, migranti detenuti, vittime di traffici, migranti irregolari e apolidi. Detiene un Master in Diritto internazionale dei diritti umani della University of Oxford e un Master in Relazioni internazionali della Yale University.



MARTA GIONCO

Marta Gionco ricopre il ruolo di Advocacy Officer presso PICUM, la Piattaforma per la cooperazione internazionale sui migranti irregolari, dove lavora alle politiche in materia di migrazione, dedicandosi in particolare a detenzione, deportazione e criminalizzazione della solidarietà. In precedenza ha lavorato alla tutela dei difensori dei diritti umani per l'Organizzazione mondiale contro la tortura (OMCT). Detiene un Master in Diritto e un MSc in Migrazione, mobilità e sviluppo.

RICONOSCIMENTI

Gli autori vorrebbero riconoscere l'importante lavoro dei difensori dei diritti umani in tutta Europa ed esprimere la propria gratitudine a coloro che hanno trovato il tempo di condividere con noi esperienze e consigli. Questo rapporto è stato revisionato da Michele LeVoy, Direttore di PICUM, la Piattaforma per la cooperazione internazionale sui migranti irregolari. Gli autori apprezzano anche orientamenti e commenti forniti da Nina Walch e Krsto Lazarević durante la ricerca e la redazione.

Autori: Marta Gionco, Jyothi Kanics.

Questo studio è stato commissionato dai Verdi/ALE.

Pubblicato nel giugno 2022.

INDICE

5	ELENCO ACRONIMI
6	TERMINOLOGIA CHIAVE
8	RIASSUNTO ESECUTIVO
12	INTRODUZIONE
14	1. L' "AMBIENTE OSTILE" PER I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI IMPEGNATI IN OPERAZIONI DI SOLIDARIETÀ
15	1.1. CRIMINALIZZAZIONE DI MIGRAZIONE, INGRESSO E SOGGIORNO IRREGOLARI
19	1.2. DISPOSIZIONI LEGALI E POLITICHE CHE CRIMINALIZZANO L'ASSISTENZA E LA SOLIDARIETÀ UMANITARIE
25	1.3. RESTRINGIMENTO DELLO SPAZIO CIVICO E ATTACCHI AI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI
30	1.4. MANCANZA DI SORVEGLIANZA INDIPENDENTE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI E OSTACOLI ALL'ACCESSO
35	1.5. LIMITAZIONI SU FINANZIAMENTI E RISORSE
37	2. RIFLETTORI SULLE ESPERIENZE DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DEI MIGRANTI
43	3. ILLUSTRAZIONI DI SOLIDARIETÀ E RESILIENZA DEI MIGRANTI E DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI
46	CONCLUSIONE
47	RACCOMANDAZIONI AGLI ATTORI UE IN FATTO DI POLITICHE
56	ALTRE LETTURE
58	ALLEGATO 1: ELENCO DEGLI INTERVISTATI
59	ALLEGATO 2: DOMANDE DI ORIENTAMENTO PER LE INTERVISTE
61	ALLEGATO 3: RASSEGNA STAMPA SUI CASI DI CRIMINALIZZAZIONE (GENNAIO 2021-MARZO 2022)

ELENCO ACRONIMI

AMIF	FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE
CEAS	SISTEMA COMUNE EUROPEO DI ASILO
CERV	CITTADINI, UGUAGLIANZA, DIRITTI E VALORI
CGUE	CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
CPT	COMITATO EUROPEO PER LA PREVENZIONE DELLA TORTURA E DELLE PENE O DEI TRATTAMENTI INUMANI O DEGRADANTI
OSC	ORGANIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE
CE	COMMISSIONE EUROPEA
ECHR	CONVENZIONE EUROPEA SUI DIRITTI UMANI
ECRE	CONSIGLIO EUROPEO PER I RIFUGIATI E GLI ESULI
ENNHRI	RETE EUROPEA DELLE ISTITUZIONI NAZIONALI PER I DIRITTI UMANI
PE	PARLAMENTO EUROPEO
UE	UNIONE EUROPEA
FRA	AGENZIA PER I DIRITTI FONDAMENTALI
LIBE	COMMISSIONE PER LE LIBERTÀ CIVILI, LA GIUSTIZIA E GLI AFFARI INTERNI
MPE	MEMBRO DEL PARLAMENTO EUROPEO
NHRI	ISTITUZIONE NAZIONALE PER I DIRITTI UMANI
OHCHR	UFFICIO DELL'ALTO COMMISSARIATO PER I DIRITTI UMANI
SLAPP	AZIONE LEGALE STRATEGICA TESA A BLOCCARE LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA
TFEU	TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA
ONU	ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

TERMINOLOGIA CHIAVE

“Spazio civico”¹ è stato definito dall’Ufficio dell’alto commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite (OHCHR) come “l’ambiente che consente alla società civile di avere un ruolo nella vita politica, economica e sociale delle nostre società. In particolare, lo spazio civico consente a persone fisiche e giuridiche di contribuire alla definizione di politiche che hanno un effetto sulle proprie vite. Tra l’altro: accedere a informazioni, entrare in dialogo, esprimere dissenso o disaccordo e unirsi per esprimere le proprie opinioni”. La libertà di espressione e di opinione, oltre alla libertà di riunione e associazione, sono i pilastri di uno spazio civico aperto e pluralistico.

“Restringimento dello spazio civico” si riferisce pertanto a uno spazio in diminuzione per l’impegno della società civile, come sopra definita. È il risultato di misure volte a limitare la partecipazione civica, che potrebbero ledere i diritti fondamentali, incluse le libertà di espressione, di riunione e di associazione.

“Criminalizzazione della migrazione” si riferisce a politiche che trattano i migranti irregolari quale minaccia potenziale alla sicurezza e l’immigrazione irregolare come un reato e che, pertanto, spesso coinvolgono l’uso di sanzioni penali per l’ingresso o il soggiorno irregolari.²

“Criminalizzazione della solidarietà” si riferisce a “l’aumento di indagini di polizia su persone che aiutano i migranti anche tramite operazioni di ricerca e soccorso, attività di accoglienza e fornitura di cibo, alloggio e servizi”.³ Può riguardare diverse persone che aiutano i migranti, inclusi bagnini, giornalisti, volontari, ONG e gli stessi migranti”.

Il termine **“difensore dei diritti umani”** viene utilizzato per descrivere persone che, individualmente o con altri, agiscono per promuovere o proteggere i diritti umani.⁴

“Assistenza umanitaria” non va definita in senso stretto o catalogata semplicemente come una breve lista di poche attività. Sulla base di un recente studio del Consiglio d’Europa, che si basa tra l’altro su due risoluzioni dell’Assemblea generale dell’ONU,⁵ l’azione umanitaria va interpretata come includente, non a titolo esclusivo:

“le classiche attività di assistenza umanitaria, nonché le iniziative di protezione e la promozione della coesione sociale. Ciò comprende azioni a breve e a lungo termine finalizzate a salvare vite, alleviare sofferenze e salvaguardare la dignità umana durante e dopo crisi e disastri, sia naturali che causati dall’uomo, incluse le azioni per ridurre le vulnerabilità e promuovere e tutelare i diritti umani.”⁶

1 United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), [‘OHCHR and protecting and expanding civic space’](#).

2 Marta Gionco, [Criminalisation of solidarity is a political act: The EU needs to stand up for human rights at home too](#) (2022); See also Fundamental Rights Agency of the European Union (FRA), [Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them](#) (2014).

3 Research Social Platform on Migration and Asylum (ReSOMA), [The Criminalisation of Solidarity in Europe](#) (2020).

4 OHCHR, [Factsheet #29: Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights](#) (2004).

5 UN General Assembly, Resolution 46/182: ‘Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations’, Annex, Guiding Principles, 19 December 1991; UN General Assembly, [Resolution 58/114](#), 5 February 2004; The Council of Europe further refers to the following sources: International Committee of the Red Cross, [‘Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief’](#) (1992); CHS Alliance, Group URD and the Sphere Project, [‘The Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability’](#) (2014); Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission ‘European Consensus on Humanitarian Aid’, Joint Statement, 2008/C 25/01, OJ C 25.

6 Dr Carla Ferstman, [‘Using Criminal Law to Restrict the Work of NGOs Supporting Refugees and Other Migrants in Council of Europe Member States’](#) (para. 3. Questa definizione è coerente con le raccomandazioni del FRA dell’UE: “Tali orientamenti dovrebbero escludere esplicitamente la punizione per l’assistenza umanitaria all’ingresso (salvataggio in mare e assistenza ai rifugiati in cerca di sicurezza), nonché la fornitura di assistenza umanitaria senza scopo di lucro (ad esempio, cibo, alloggio, assistenza medica, consulenza legale) ai migranti in situazione irregolare”. FRA (n 2).

L'ambito dell'azione umanitaria dovrebbe includere attività svolte sia in mare che sulla terraferma, e non essere esclusivamente legato allo stato di necessità.

“Azione legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica”

(SLAPP): si tratta di “azioni legali di vario genere (ad esempio, per ingiunzioni, congelamenti di beni) introdotte da persone fisiche e giuridiche e anche da pubblici ufficiali, enti pubblici e controllati dallo Stato, aventi a oggetto persone fisiche o giuridiche, con diverse basi legali, principalmente in diritto civile e penale, oltre a minacce di dette azioni, allo scopo di impedire indagini e denunce su violazioni del diritto dell’Unione o nazionale, corruzione o altre pratiche abusive o di blocco o che altrimenti minano la partecipazione pubblica.”⁷

‘Persone irregolari’ o ‘migranti irregolari’ sono persone la cui residenza non è riconosciuta dal paese in cui vivono. Non possono ottenere un permesso di residenza o la cittadinanza a causa di politiche restrittive in materia di migrazione e residenza. Molti hanno permessi di residenza legati a occupazione, studio, famiglia o protezione internazionale, ma detti permessi sono o temporanei o molto precari, con validità scaduta. Vi sono anche minori nati da genitori irregolari, che ereditano detto status di residenza precario.

⁷ Parlamento Europeo, [Resolution of 11 November 2021 on strengthening democracy and media freedom and pluralism in the EU: the undue use of actions under civil and criminal law to silence journalists, NGOs and civil society](#) (2021/2036(INI)).



RIASSUNTO
ESECUTIVO

L'Unione europea (EU) è fondata sui valori del rispetto per la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani.⁸ Il Trattato dell'Unione europea (TUE) sottolinea che questi valori sono comuni agli Stati membri, in una società in cui pluralismo, mancanza di discriminazione, tolleranza, giustizia, solidarietà e uguaglianza di genere prevalgono.⁹

“Al fine di creare un ambiente stabile, la tutela della società civile – dal punto di vista politico, legale, economico – deve diventare una priorità.”

– Doros Polykarpou, KISA

Eppure, negli anni recenti questi valori sono minacciati dall'interno dell'UE, in quanto molte politiche e azioni degli Stati membri hanno condotto a un "restringimento dello spazio" per la società civile. Forse non vi è settore in cui questo trend è più evidente che nel trattamento dei migranti in Europa e dei difensori dei diritti umani che lavorano per assisterli. La "criminalizzazione della solidarietà" colpisce al cuore i valori europei e contribuisce all'erosione dello Stato di diritto e della democrazia, con un grave impatto sui diritti e sul benessere dei più vulnerabili nelle nostre società e di coloro che cercano di tutelarli e di assisterli.

La criminalizzazione della solidarietà offerta ai migranti rimane un fenomeno diffuso in tutta l'UE.

Secondo il nostro monitoraggio dei media, **tra gennaio 2021 e marzo 2022 almeno 89 persone sono state perseguite penalmente nell'UE.**¹⁰ Di questi 89, diciotto dovevano affrontare nuove accuse, mentre gli altri 71 erano oggetto di procedimenti in corso da anni precedenti. Quattro di loro sono essi stessi migranti. Tre persone sono state condannate e quindici assolte **mentre tutti gli altri procedimenti sono ancora pendenti.** Sono state incriminate condotte quali l'offerta di cibo, alloggio, assistenza medica,

trasporto e altri aiuti umanitari ai migranti che si trovavano in condizioni terribili; di più: l'assistenza alle domande di asilo e il soccorso dei migranti in mare.

Nella stragrande maggioranza dei casi (88%), i difensori dei diritti umani sono stati accusati di favoreggiamento dell'ingresso, del transito o del soggiorno o di traffico di migranti (a seconda del modo in cui il reato è definito nella legislazione nazionale).¹¹

Va inoltre rilevato che la criminalizzazione della solidarietà è continuata, in alcuni casi persino aumentata vertiginosamente (vedere la sezione 1.2), nei periodi in cui molti paesi hanno adottato restrizioni anti-COVID-19, in un momento in cui i difensori dei diritti umani rischiavano la propria sicurezza personale e la propria salute per uscire di casa e aiutare altre persone. Le misure di emergenza adottate per affrontare la pandemia di COVID-19 sono state utilizzate per limitare l'accesso alle strutture di accoglienza e ai centri di detenzione, per imporre sanzioni pecuniarie alle organizzazioni che prestano servizi durante i lockdown o dopo il coprifuoco e per limitare il diritto alla libertà di riunione.

I dati nazionali contribuiscono inoltre a dare un'idea **della portata della criminalizzazione della solidarietà nell'UE.** Ad esempio, secondo Grupa Granica, network polacco della società civile, tra agosto e novembre 2021 sono state arrestate, **quasi 330 persone** weper aver aiutato persone che attraversavano irregolarmente le frontiere tra la Bielorussia e Polonia.¹² Tra i detenuti figurano cittadini dell'UE e migranti e loro familiari, molti dei quali avevano permessi di soggiorno in Belgio, Germania e Polonia. È probabile che molti siano stati motivati da motivi umanitari, anche aiutando propri familiari. In un

⁸ Articolo 2, *Consolidated Version of the Treaty on European Union* [2008] OJ C115/13.

⁹ *ibid.*

¹⁰ Per un elenco dei media che monitorano i casi di criminalizzazione, si veda l'Allegato 3.

¹¹ Weronika Strzyżyńska, *'Poland detains activists accused of smuggling migrants over Belarus border'* *The Guardian* (25 March 2022); Iuventa, *'Italian prosecutor presses charges against the Iuventa crew'* (4 March 2021); *Un juez italiano archiva la investigación contra ONU por tráfico de migrantes'* *swissinfo.ch* (28 January 2022); Bartosz Rumieńczyk, *'Aktywistka przesłuchana w kajdankach. KIK: „Dlaczego są dwie kategorie uchodźców i pomagających?”* [Activist interviewed in handcuffs. KIK: "Why are there two categories of refugees and helpers?"] *Oko.press* (29 March 2022); Memesita, *'Dribble of church asylum verdict against religious sister'* (6 June 2021); Emma Wallis, *'Greece: Migrant accused of smuggling sentenced to 146 years in prison'* *InfoMigrants* (14 May 2021); Paul Myers, *'French judges clear farmer who offered humanitarian solidarity to migrants'* *RFI* (31 March 2021).

¹² Grupa Granica, *Kryzys humanitarny napograniczu polsko-białoruskim* [Humanitarian crisis on Polish-Belarusian border] (2021), p.19.

altro esempio, nel 2018 in Svizzera sono state condannate complessivamente 972 persone per favoreggiamento dell'ingresso o del soggiorno irregolari.¹³ La stragrande maggioranza, **quasi 900 persone, ha agito per motivi di solidarietà o di famiglia.**¹⁴

Questi numeri rappresentano probabilmente solo una percentuale davvero minima di coloro che sono perseguiti nell'Unione europea per aver prestato solidarietà nei confronti dei migranti. Da un lato, il nostro monitoraggio dei media non pretende di essere completo, dato che alcune notizie non possono essere individuate dal nostro sistema di allerta. D'altro canto, la maggior parte dei casi probabilmente non viene segnalata, per paura che l'attenzione dei media possa mettere ulteriormente in pericolo le relazioni con le autorità e limitare l'accesso alle zone di frontiera o ai centri di accoglienza; per preservare il diritto dei volontari alla vita privata e per non mettere loro e le loro famiglie a rischio; o perché alcuni difensori dei diritti umani potrebbero preferire il silenzio nelle more dei processi. Anche molti casi di vessazione che non corrispondono a un'azione penale potrebbero non essere presi in considerazione dai media.¹⁵ **La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che sono migranti stessi è ancora meno riportata** a causa della situazione di particolare vulnerabilità delle persone, che rischiano la deportazione, i respingimenti, la detenzione arbitraria e la perdita di status, nonché dure conseguenze finanziarie, sociali ed economiche.

Una serie di elementi contribuisce a creare un "ambiente ostile" per coloro che partecipano all'azione umanitaria e agli sforzi di solidarietà verso i migranti nell'UE:

- La **"criminalizzazione della migrazione"** stessa porta al trattamento dei migranti alla stregua di criminali, considerati addirittura una

minaccia per la sicurezza nazionale.¹⁶ Ne consegue che le attività di coloro che cercano di assisterli possono anch'esse essere percepite ed etichettate come "illecite" e dannose per la società. Gli atteggiamenti negativi nei confronti dei migranti influenzano notevolmente il modo in cui sono definite le politiche e le prassi ufficiali. Il quadro legale e politico appare in molti casi sostenuto da una narrazione xenofoba e dalla mancata attuazione degli obblighi in materia di diritti umani.

- In molti Stati membri dell'UE sono in vigore **leggi amministrative e penali** il che può rendere molto difficile per i difensori dei diritti umani rispondere a forme di vessazioni giudiziarie e di altra natura. Quando lo spazio civico si erode, vengono minati ulteriormente il dialogo civile, la trasparenza e la responsabilità.
- I limiti alla libertà di espressione, di riunione e di associazione contribuiscono al **restringimento dello spazio della società civile**, il che può rendere molto difficile per i difensori dei diritti umani rispondere a forme di vessazioni giudiziarie e di altra natura. Quando lo spazio civico si erode, vengono minati ulteriormente il dialogo civile, la trasparenza e la responsabilità.
- Inoltre, la **mancanza di sorveglianza indipendente dei diritti umani** contribuisce all'impunità a seguito di attacchi contro i difensori dei diritti umani e accresce il rischio di violazioni dei diritti umani.
- Infine, **le decisioni sull'allocazione delle risorse** riducono ulteriormente lo spazio della società civile e la capacità di impegnarsi e di reagire.

¹³ *Swiss Federal Act on Foreign Nationals and Integration Act of 16 December 2005*. (Status as of 1 April 2020) Article 116.

¹⁴ Humanrights.ch, *Die Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidiger*innen*. Solo in 32 casi sono stati processati trafficanti o persone che si sono arricchite con la miseria di rifugiati e migranti. Inoltre, sono state emesse 58 sentenze in relazione al lavoro illegale.

¹⁵ See, for instance, *GISTI(2019)*, which lists several different reasons for which people have faced charges under administrative law, such as depositing waste on the street or violations of the town planning code, and which were not reported in the media.

¹⁶ Per esempi su come il quadro giuridico e politico possa criminalizzare i migranti e portare alla discriminazione, si veda: Piat-taforma per la cooperazione internazionale sui migranti privi di documenti (PICUM), *How do the new EU regulations on interoperability lead to discriminatory policing?* (2020); European Commission, *Proposal amending Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders*. L'articolo 25 prevede un quadro generale applicabile al ripristino dei controlli alle frontiere interne sulla base di una minaccia percepita che può portare al ripristino unilaterale dei controlli alle frontiere interne e alle circostanze in cui i controlli alle frontiere interne possono essere prorogati..

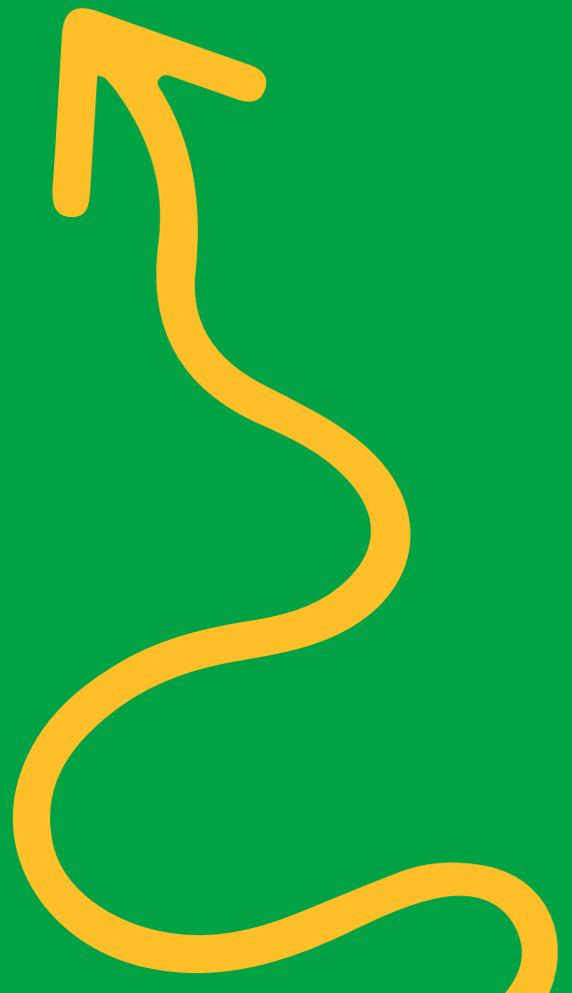
Nonostante tutte queste insidie, i difensori dei diritti umani continuano a compiere sforzi valorosi per assistere i migranti e per dimostrare la solidarietà con i migranti in situazioni vulnerabili. La loro resilienza, persistenza e resistenza sono dimostrate dalle azioni che intraprendono di fronte alle intimidazioni, alle vessazioni e alla violenza, che hanno spesso dovuto affrontare da soli in prima linea alle frontiere dell'UE e nelle comunità in tutta Europa.

Al fine di sostenerli, l'UE può impegnarsi in vari modi e rafforzare così la tutela dei diritti dei migranti, oltre ad affrontare gli elementi chiave dell' "ambiente ostile" delineato in precedenza. Sebbene molti di questi sviluppi, quali le modifiche legislative proposte alla direttiva dell'UE in materia di favoreggiamento, siano obiettivi da raggiungere a più lungo termine, vi sono altre azioni che l'UE può compiere nel breve periodo per alimentare e sostenere un ambiente favorevole a coloro che lavorano per la solidarietà e la giustizia all'interno dell'UE.

QUESTO RAPPORTO PROPONE CINQUE RACCOMANDAZIONI GENERALI PER L'AZIONE DELL'UE:

- **Prevenire la criminalizzazione dell'assistenza umanitaria**
- **Coltivare lo spazio civico e proteggere meglio i difensori dei diritti umani**
- **Finanziare adeguatamente l'assistenza umanitaria e la sorveglianza dei diritti umani**
- **Promuovere e diffondere una politica migratoria dell'UE più equilibrata, in linea con i valori europei**
- **Rafforzare la sorveglianza dei diritti umani e consolidare la base di dati sulla criminalizzazione della migrazione e della solidarietà**

Le azioni specifiche raccomandate in questo ambito sono indicate nella sezione 5 del presente rapporto.



INTRODUZIONE

È già qualche anno che risulta difficile agire in solidarietà con i migranti nell'UE. Nel 2003, il *Libro della solidarietà*¹⁷ ha evidenziato "l'allarmante tendenza a criminalizzare l'assistenza ai migranti irregolari". La ricerca successiva¹⁸ ha dimostrato che la criminalizzazione dell'assistenza umanitaria e della solidarietà è in aumento in tutta Europa.

Il presente rapporto si avvale di una ricerca recente¹⁹ che documenta i modelli di criminalizzazione della solidarietà in tutta Europa e mira a sensibilizzare sull'importanza e la complessità della questione, nonché sull'impatto di tali misure sui difensori dei diritti umani, sui migranti e sulle nostre società. Esamina inoltre in che modo la criminalizzazione della solidarietà ha spesso un impatto sproporzionato e conseguenze talmente gravi per i difensori dei diritti umani che sono migranti stessi, da cambiare loro la vita.

Il rapporto è frutto di ricerca documentale, monitoraggio dei media e interviste con quindici difensori dei diritti umani in dieci Stati membri dell'UE,²⁰ che forniscono un aggiornamento su tendenze, casi di studio e giurisprudenza selezionata. Sono fornite statistiche sul numero di casi di criminalizzazione nell'UE, dal gennaio 2021 al marzo 2022.

Oltre ad accrescere la consapevolezza di questo fenomeno condividendo i casi di studio di coloro che sono direttamente coinvolti, il rapporto offre anche un'analisi che illustra gli elementi chiave che costituiscono un "ambiente ostile" per i difensori dei diritti umani che lavorano per i diritti dei migranti. La breve analisi evidenzia non solo le insidie che i difensori dei diritti umani devono affrontare, ma anche l'audacia e la persistenza che dimostrano, continuando a fornire assistenza umanitaria, a sorvegliare i diritti umani e a sostenere i diritti dei migranti e degli altri. Sulla base di tale analisi è stato poi composto il quadro delle raccomandazioni per l'azione dell'UE, alla fine del rapporto.

La criminalizzazione della solidarietà ai migranti rimane un fenomeno diffuso nell'UE. La ricerca del progetto ReSOMA ha riscontrato che almeno 171 persone sono state perseguite in tredici Stati membri dell'UE tra il 2015 e il 2019 con accuse di favoreggiamento dell'ingresso, del transito o del soggiorno irregolari.²¹ Tra gennaio 2021 e marzo 2022, almeno 89 persone sono state perseguite nell'UE, secondo il monitoraggio dei media di diversi notiziari nazionali.²² Di questi 89, diciotto dovevano affrontare nuove accuse, mentre gli altri 71 erano oggetto di procedimenti in corso da anni precedenti. Quattro di loro sono essi stessi migranti. Per 71 persone, il processo è ancora in corso, tre persone sono state condannate e quindici assolte. Sono state incriminate condotte quali l'offerta di cibo, alloggio, assistenza medica, trasporto e altri aiuti umanitari a persone che avevano attraversato la frontiera ed erano in condizioni terribili; di più: l'assistenza alle domande di asilo e il soccorso dei migranti in mare.

Nella stragrande maggioranza dei casi (88%), i difensori dei diritti umani sono stati accusati di favoreggiamento dell'ingresso, del transito o del soggiorno o di traffico di migranti (a seconda del

17 PICUM, *Book of Solidarity, Volume 1* (2003).

18 Amnesty International, *Punishing Compassion: Solidarity on Trial in Fortress Europe* (March 2020); Vincent Vallies, *'Europe: Open Season on Solidarity: A Study on the Patterns of Criminalisation of Solidarity through the Voices of Migrants'* Rights Defenders (International Federation for Human Rights and World Organisation against Torture, 2021); Caritas Europa, *'The "Criminalisation" of Solidarity Towards Migrants'* (20 June 2019); PICUM, *'Help is No Crime: Are EU Policies Moving in the Right Direction? Criminalisation of solidarity under the EU Pact on Migration and Asylum'* (2021)..

19 ibid.

20 Si veda l'elenco delle interviste in allegato.

21 ReSOMA, *'The criminalisation of solidarity in Europe'*.

22 See Annex 3.

modo in cui il reato è definito nella legislazione nazionale)²³ Nel 28% di questi casi, oltre al reato di traffico, le persone erano accusate anche di riciclaggio di denaro, spionaggio e associazione a organizzazioni criminali.²⁴ Altri capi di accusa che hanno colpito i difensori di diritti umani includono: disturbo della quiete pubblica;²⁵ cospirazione, abuso di ufficio, frode, estorsione, appropriazione indebita e favoreggiamento dell'immigrazione irregolare;²⁶ transito in zona di emergenza (ovvero ai confini lituano e polacco con la Bielorussia);²⁷ ottenimento illegale di segreti di stato;²⁸ dirottamento di un vascello e atti di terrorismo;²⁹ resistenza e violenza contro una nave da guerra;³⁰ concorso nel traffico di esseri umani.³¹

Va inoltre rilevato che la criminalizzazione della solidarietà è continuata, in alcuni casi persino aumentata vertiginosamente (vedere la sezione 1.2), nei periodi in cui molti paesi hanno adottato restrizioni dovute alla pandemia COVID-19, durante i quali i volontari rischiavano la propria sicurezza personale e la propria salute per andare in strada e aiutare altre persone.

Tuttavia, questi numeri rappresentano probabilmente solo una percentuale davvero minima di coloro che sono perseguiti nell'Unione europea per aver prestato solidarietà nei confronti dei migranti. Come già notato nell'aggiornamento del 2018 della relazione *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants*,³² vi è un'assenza diffusa di dati statistici e ufficiali relativi a coloro che sono accusati, incriminati o condannati per traffico e reati connessi. Molti casi di criminalizzazione non vengono segnalati, per paura che l'attenzione dei media possa mettere ulteriormente in pericolo le relazioni con le autorità e limitare l'accesso alle zone di frontiera o ai centri di accoglienza; per preservare il diritto dei volontari alla vita privata e per non mettere loro e le loro famiglie a rischio; o perché alcuni difensori dei diritti umani potrebbero preferire il silenzio nelle more dei processi. Inoltre, il nostro monitoraggio dei media non pretende di essere completo, dato che alcune notizie non possono essere individuate dal nostro sistema di allerta. Anche molti casi di vessazione che non corrispondono a un'azione penale potrebbero non essere presi in considerazione dai media.³³ La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che sono migranti stessi è ancora meno denunciata a causa della situazione di particolare vulnerabilità delle persone, che rischiano la deportazione, i respingimenti, la detenzione arbitraria e la perdita di status, nonché dure conseguenze finanziarie, sociali ed economiche.

Alcune stime, raccolte a livello nazionale, possono dare un'idea della probabile entità reale di questo fenomeno. Secondo un rapporto dell'organizzazione polacca Grupa Granica, tra agosto e novembre 2021 sono state arrestate quasi 330 persone per aver aiutato persone che attraversavano irregolarmente le frontiere tra la Bielorussia e Polonia.³⁴ Tra i detenuti figurano

23 Weronika Strzyżyńska, ['Poland detains activists accused of smuggling migrants over Belarus border'](#) The Guardian (25 March 2022); Iuventa, ['Italian prosecutor presses charges against the Iuventa crew'](#) (4 March 2021); ['Un juez italiano archiva la investigación contra ONG por tráfico de migrantes'](#) swissinfo.ch (28 January 2022); Bartosz Rumieńczyk, ['Aktywistka przesłuchana w kajdankach. KIK: „Dlaczego są dwie kategorie uchodźców i pomagających?”](#) [Activist interviewed in handcuffs. KIK: "Why are there two categories of refugees and helpers?"] Oko.press (29 March 2022); Memesita, ['Criticism of church asylum verdict against religious sister'](#) (6 June 2021); Emma Wallis, ['Greece: Migrant accused of smuggling sentenced to 146 years in prison'](#) InfoMigrants (14 May 2021); Paul Myers, ['French judges clear farmer who offered humanitarian solidarity to migrants'](#) RFI (31 March 2021).

24 Tala Michel Issa, ['Greece to put Syrian swimmer, aid workers who helped migrants on trial for espionage'](#) Alarabia News (18 November 2021).

25 Joanna Plucinska, ['Locals helping migrants on Poland-Belarus border fear backlash'](#).swissinfo.ch (15 November 2021).

26 Deutsche Welle, ['Migrant-friendly Italian ex-mayor sentenced to 13 years in prison'](#) InfoMigrants (1 October 2021).

27 European Council on Refugees and Exiles (ECRE), ['EU Eastern Borders: Belarus and Poland Enact Brutal Violence and Block Aid Workers, Lithuania Lifts State of Emergency'](#) (14 January 2022).

28 Associated Press, ['Greece: Norwegian photographer held on spy charge released'](#) (21 March 2022).

29 Sertan Sanderson, ['Calls to release three young asylum seekers in Malta grow, as EU countries face criticism for jailing migrants'](#) Info Migrants (26 October 2021).

30 Huffington Post, ['No trial for Carola Rackete. "her duty to bring migrants to port"'](#) (19 May 2021).

31 Solidarity is not a crime, ['Communiqué 26 Mai Verdicts Procès de la Solidarité et de la migration en appel'](#) (26 May 2021).

32 Carrera et al., ['Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 update'](#) (European Parliament December 2018)

33 See, for instance, [GISTI \(2019\), which lists several different reasons for which people have faced charges under administrative law, such as depositing waste on the street or violations of the town planning code, and which were not reported in the media.](#)

34 Grupa Granica, [Kryzys humanitarny napograniczu polsko-białoruskim](#) [Humanitarian crisis on Polish-Belarusian border] (2021), p.19.

cittadini dell'UE e migranti e loro familiari, molti dei quali avevano permessi di soggiorno in Belgio, Germania e Polonia. È probabile che molti siano stati motivati da motivi umanitari, anche aiutando propri familiari. In un altro esempio analogo, nel 2018 in Svizzera sono stati condannate complessivamente 972 persone per aver violato l'articolo 116 della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione.³⁵ Tuttavia, tra questi condannati, la stragrande maggioranza, quasi 900 persone, ha agito per motivi di solidarietà o di famiglia.³⁶

Per quanto riguarda la criminalizzazione dell'azione umanitaria lungo le frontiere marittime dell'UE, l'Agenzia per i diritti fondamentali dell'UE (FRA) sorveglia la situazione delle navi delle ONG coinvolte nelle operazioni di **ricerca e soccorso (SAR) nel Mediterraneo** e nei procedimenti giudiziari nei loro confronti dal 2018.³⁷ Nella sua ultima relazione del dicembre 2021, la FRA riferisce che 59 procedimenti sono stati promossi dal 2016 da Germania, Grecia, Italia, Malta, Paesi Bassi e Spagna. Nel 2021 sono stati aperti nove nuovi fascicoli giudiziari.³⁸

1. L' "AMBIENTE OSTILE" PER I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI IMPEGNATI IN OPERAZIONI DI SOLIDARIETÀ

Il presente rapporto mira non solo a illustrare casi di studio in cui i difensori dei diritti umani sono formalmente perseguiti per aver assistito migranti e aver dimostrato solidarietà, ma anche a dimostrare con illustrazioni selezionate come altri elementi possono contribuire a un "ambiente ostile", che mina il rispetto dei diritti umani fondamentali.³⁹ Uno dei fattori più importanti per la creazione di un ambiente ostile alla solidarietà è la criminalizzazione della migrazione stessa. Ciò porta alla criminalizzazione della solidarietà, che include la conflazione dell'assistenza umanitaria con il reato di traffico. Le sottosezioni che seguono esaminano queste sfide e il restringimento dello spazio civico in Europa, gli attacchi ai difensori dei diritti umani, i rischi derivanti dalla mancanza di sorveglianza indipendente dei diritti umani e dalle limitazioni ai finanziamenti e alle risorse.

35 [Swiss Federal Act on Foreign Nationals and Integration Act of 16 December 2005](#) (Status as of 1 April 2020).

36 Humanrights.ch, ["Die Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidiger*innen"](#): Solo in 32 casi sono stati processati trafficanti o persone che si sono arricchite con la miseria di rifugiati e migranti. Inoltre, sono state emesse 58 sentenze in relazione al lavoro illegale.

37 FRA, ["December 2021 Update – Search and Rescue \(SAR\) operations in the Mediterranean and fundamental rights"](#) (2021).

38 *ibid.*

39 Questo approccio segue quello adottato nell'aggiornamento 2018 dello studio *Fit for purpose?* - Carrera et al., [Fit for Purpose? The Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants](#), PPE 536.490 (Parlamento europeo 2016), che è stato commissionato dal Parlamento europeo e utilizza la nozione di "umanitarismo di polizia" per descrivere non solo i casi di perseguimento formale e di condanna nelle procedure di giustizia penale, ma anche le dinamiche più ampie che contribuiscono a creare un ambiente ostile, come le intimidazioni e le molestie.

1.1 CRIMINALIZZAZIONE DI MIGRAZIONE, INGRESSO E SOGGIORNO IRREGOLARI

“[C]riminalizzare i migranti irregolari per il reato di soggiorno in un paese senza documenti adeguati rende tutti i migranti, indipendentemente dallo status di immigrazione, vulnerabili a potenziali atti razzisti o xenofobi. Le società distorcono rapidamente le situazioni particolari dei migranti e le associano alla criminalità: criminalità organizzata, traffico di droga, rapine o persino terrorismo”

Relazione del Relatore speciale delle Nazioni Unite per i diritti umani dei migranti (A/65/222 agosto 2010)⁴⁰

Secondo uno studio della FRA del 2014, in sedici dei 27 stati membri dell'UE, chi entra e/o soggiorna irregolarmente può essere condannato a una pena detentiva e/o pecuniaria. In altri stati membri UE almeno una di queste circostanze è ancora punibile con una sanzione pecuniaria, che può, comunque, in alcune circostanze condurre anche a una pena detentiva. In soli due Stati membri l'ingresso o il soggiorno irregolari non sono criminalizzati.⁴¹

Negli ultimi anni, i migranti che attraversano irregolarmente le frontiere sono stati sempre più accusati di reati connessi al traffico, come ulteriormente analizzato nella sezione 2 del presente rapporto. L'utilizzo di misure di controllo dell'immigrazione e di lotta al traffico per criminalizzare i migranti che attraversano irregolarmente le frontiere viola la disposizione del protocollo delle Nazioni Unite contro il traffico di migranti, che vieta agli Stati di perseguire penalmente i migranti oggetto di traffico, nonché l'articolo 31 della Convenzione sui rifugiati, che vieta agli Stati di infliggere sanzioni ai rifugiati in ragione del loro ingresso o della loro presenza sul loro territorio senza autorizzazione.⁴²

Inoltre, un numero crescente di politiche dell'UE contribuisce a confondere le questioni relative alla migrazione e quelle relative alla sicurezza nazionale. Ad esempio, i nuovi regolamenti in materia di interoperabilità⁴³ creano tre nuove banche dati centralizzate che memorizzeranno i dati personali e biometrici di ogni cittadino non UE che viene in Europa, per lavoro, studio, alla ricerca di asilo, ecc. L'obiettivo di queste banche dati è, presumibilmente, migliorare la risposta dell'UE alla migrazione irregolare e ai reati gravi come il terrorismo. La conflazione di questi due risultati delle politiche intraprese si basa sull'idea discriminatoria e infondata che la migrazione e la giustizia penale siano strettamente correlate e implica che i reati gravi siano commessi esclusivamente da stranieri.⁴⁴

40 UN General Assembly, *'Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants'* UN Doc A/65/222 (3 August 2010).

41 Il soggiorno irregolare è punito con una sanzione pecuniaria in Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Finlandia, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Svezia; e con una sanzione pecuniaria e/o detentiva in Belgio, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Germania, Irlanda, Lussemburgo e Paesi Bassi. In Austria, Repubblica Ceca, Ungheria, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia e Slovenia, l'ingresso irregolare è punito con una multa, mentre in Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Romania e Svezia è punito con la reclusione e/o una multa. Solo due Paesi, il Portogallo e Malta, non hanno criminalizzato né l'ingresso né il soggiorno irregolare. Si veda EU FRA, *'Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them'* (2014).

42 Articolo 5 sulla responsabilità penale dei migranti, Protocollo delle Nazioni Unite contro il traffico di migranti per via terrestre, marittima e aerea, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (adottato il 15 novembre 2000, entrato in vigore il 29 settembre 2003). 2225 UNTS 209.

43 [Regulation \(EU\) 2019/817 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of borders and visa and amending Regulations \(EC\) No 767/2008, \(EU\) 2016/399, \(EU\) 2017/2226, \(EU\) 2018/1240, \(EU\) 2018/1726 and \(EU\) 2018/1861 of the European Parliament and of the Council and Council Decisions 2004/512/EC and 2008/633/JHA.](#)

44 Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), *'How do the new EU regulations on interoperability lead to discriminatory policing?'* (2020):

Nel 2018 la proposta della Commissione di modificare la direttiva rimpatri 2008⁴⁵, che regola le procedure di rimpatri nell'UE, includeva una disposizione che avrebbe consentito agli Stati membri di trattenere le persone irregolari quando "pongono un rischio per la politica pubblica, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale", in totale violazione delle garanzie giudiziarie che dovrebbero altrimenti applicarsi in tali circostanze. Nella pratica, una disposizione del genere creerebbe due diversi canali per detenere le persone che potrebbero costituire un rischio per la sicurezza nazionale: una in conformità al diritto penale, con tutte le garanzie che ciò comporta; e una in conformità al diritto amministrativo, con poca o nessuna verifica giudiziaria, che si applicherebbe solo agli irregolari.

In un caso recente, un'altra proposta legislativa, la revisione del Codice frontiere di Schengene⁴⁶, si è spinto ancora più in là, suggerendo di includere la migrazione irregolare su "larga scala" nella definizione di quanto costituisce una "grave minaccia", il che giustificerebbe il ripristino dei controlli alle frontiere interne all'interno dell'area Schengen.

Per illustrare questo problema con un esempio, HumanRights360 ha documentato la pratica generalizzata delle autorità giudiziarie in Grecia di condannare i nuovi arrivati per il reato di ingresso illegale.

HumanRights360 ha rilevato che le autorità giudiziarie tendono a condannare i nuovi arrivati per ingresso illegale, infliggendo sanzioni sproporzionatamente pesanti, fino a due anni di detenzione, spesso senza la possibilità di una sospensiva.

In violazione dell'articolo 31 della Convenzione sui rifugiati, tali condanne comportano la detenzione di richiedenti asilo che hanno ufficialmente depositato la richiesta o hanno fatto dichiarazioni verbali di volontà al fine di ottenere protezione internazionale.

⁴⁵ [Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals \(recast\) A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018](#) 2018/0329 (COD) (12 September 2018)

⁴⁶ [Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council amending Regulation \(EU\) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders art. 25.](#)

CRIMINALIZZAZIONE DI ATTIVISTI IRREGOLARI A BRUXELLES DURANTE LE DIMOSTRAZIONI



Gli attivisti irregolari in Belgio si organizzano collettivamente e attraverso vari gruppi da molti anni.⁴⁷ Nel 2021 si sono intensificati campagne,⁴⁸ appelli⁴⁹ e occupazioni tendenti a segnalare la necessità di meccanismi di regolarizzazione più accessibili ed equi in Belgio, di fronte a gravi e crescenti precarietà e sfruttamento dei lavoratori irregolari e dei lavoratori in prima linea a causa della pandemia di COVID. In particolare, i residenti irregolari e un ampio spettro di attori della società civile chiedono criteri di regolarizzazione chiari e stabili, nonché la reintroduzione di una commissione indipendente per ascoltare le persone nell'ambito della procedura di domanda.⁵⁰

Durante le dimostrazioni nel 2021, gli attivisti irregolari hanno sofferto abusi da parte della polizia, incluso l'uso eccessivo di violenza e gas lacrimogeni, nonché arresti arbitrari. A causa del loro status irregolare, erano particolarmente a rischio di arresto, detenzione e deportazione. Sessantasei persone sono state arrestate dalla polizia durante due dimostrazioni nell'aprile 2021, anche per "controlli d'identità", mentre cercavano di raggiungere il luogo dell'occupazione.⁵¹

47 [La Coordination des Sans-Papiers de Belgique](#).

48 La Coordination des Sans-Papiers de Belgique et Sans-Papiers TV, *'We are Belgium too'*.

49 Par Mieke Van Laer and Marie-Pierre De Buisseret, *'Lettre ouverte à Madame Wilmès: La régularisation du séjour des sans-papiers n'apporte que des avantages'* Le Soir (1 May 2020).

50 FRA, *'Right to Good Administration'*.

51 *'62 arrestations en marge d'une manifestation pour la régularisation des sans-papiers à Arts-Loi'*, bx1.be (27 April 2021); *'Manifestation pour les sans-papiers à Bruxelles: 62 arrestations administratives'* RTBF (27 April 2021); *'Manifestation de sans-papiers à Bruxelles: 4 arrestations administratives'* (16 April 2021); Civic Space Watch, *Activizenship #6: Civic Space Watch Report 2021: Stories of Hope in Dark Times* (2021) p. 14.

MANIFESTAZIONI E ATTACCHI RAZZISTI CONTRO LA COMUNITÀ DEI MIGRANTI E DEI RIFUGIATI A CHLORAKA, A CIPRO

Gravi episodi quali attacchi violenti, incitamenti all'odio e vessazioni nei confronti di rifugiati siriani e richiedenti asilo hanno avuto luogo a Chloraka, a Cipro, durante una protesta organizzata dall'estrema destra il 7 gennaio 2022.⁵² In risposta, KISA ha presentato una relazione al procuratore generale e al capo della polizia contro il leader del consiglio locale per incitamento all'odio e istigazione agli attacchi e alla violenza, nonché contro i membri della polizia presenti, per complicità e rifiuto di atti d'ufficio.

Doros Polykarpou, ex direttore esecutivo della KISA, era presente alla protesta perché sapeva che i manifestanti erano venuti per intimidire e vessare migranti e rifugiati. I manifestanti hanno anche usato delle esplosioni alla fine della manifestazione, minacciando di tornare con le armi. La polizia era presente, ma non ha fatto nulla per intervenire o per calmare la situazione. Polykarpou ha scattato foto e video dell'evento e poi è andato alla stazione di polizia per denunciare l'incitamento all'odio e altre violazioni della legge. In seguito, è stato accusato egli stesso di aver violato la legge sui dati personali perché aveva scattato foto e video dei manifestanti. Il procedimento è tuttora pendente e, al momento della pubblicazione del presente rapporto, non è ancora noto se un'azione giudiziaria sarà intrapresa a seguito di tali eventi.

INIZIATIVA #WORDSMATTER PICUM⁵³

PICUM diffonde consapevolezza dell'impatto di un linguaggio discriminatorio e promuove l'utilizzo di un linguaggio preciso in riferimento ai migranti irregolari attraverso l'iniziativa "Words matter". L'iniziativa viene condotta congiuntamente con i partner del suo network. Lo strumento chiave è un volantino tascabile che spiega le ragioni per le quali non bisogna usare il termine "migrante irregolare", un lessico con traduzioni di "migrante irregolare" e / o "migrante clandestino" in tutte le lingue dell'UE e delle Nazioni Unite e una panoramica delle principali istituzioni che si sono già impegnate a utilizzare una terminologia accurata in riferimento ai migranti irregolari

52 KISA, '[Solidarity and respect of human rights: the solution to the situation in Chloraka](#)' (8 January 2022); KISA, '[KISA condemns the racist, violent and hate speech attacks against the Syrian refugees in Chloraka](#)' (12 January 2022); KISA, '[Backing racists and persecution of activists by the Cyprus Police](#)' (16 January 2022); KISA, '[Refugees in Paphos faced with racism and pogroms](#)' (21 January 2022).

53 PICUM, [#WordsMatter Initiative](#)



1.2 DISPOSIZIONI LEGALI E POLITICHE CHE CRIMINALIZZANO L'ASSISTENZA E LA SOLIDARIETÀ UMANITARIE

Una varia gamma di disposizioni legali viene utilizzata per criminalizzare l'assistenza umanitaria verso i migranti e gli atti di solidarietà in tutta Europa. Le disposizioni più ampiamente applicate sono quelle anti-traffico recepite nella legislazione nazionale⁵⁴ conformemente alle disposizioni della direttiva UE in materia di favoreggiamento. Il Pacchetto in materia di favoreggiamento (comprendente la direttiva in materia di favoreggiamento 2002/90 e la Decisione quadro 2002/946) è il principale strumento legislativo UE che definisce il reato, il transito o la residenza non autorizzati e definisce le relative sanzioni penali. La direttiva in materia di favoreggiamento⁵⁵ lascia agli Stati membri dell'UE la facoltà di esentare o criminalizzare le organizzazioni della società civile (OSC) e le persone che forniscono assistenza ai migranti entrati o transitati in un paese irregolarmente. Mentre gli Stati membri dell'UE possono introdurre una "esenzione umanitaria" volontaria in tali disposizioni, la maggior parte degli Stati membri non l'ha fatto (cfr. riquadro qui di seguito).

⁵⁴ FRA, *EU Member States' legislation on irregular entry and stay, as well as facilitation of irregular entry and stay* (2014). Questa tabella contiene disposizioni di diritto amministrativo e penale.

⁵⁵ *Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence*, Article 1 para. 2.

LA “ESENZIONE UMANITARIA” FUNZIONA IN PRATICA PER PROTEGGERE I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI?

La Commissione europea ha riportato che solo otto Stati membri (Belgio, Croazia, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Malta e Spagna) hanno introdotto una clausola di “esenzione umanitaria” volontaria nella legislazione.⁵⁶ However, even in these countries, this clause is not always applied in practice.

For example, while Belgian legislation includes a humanitarian clause in article 77 of the law concerning foreigners, which defines the facilitation of irregular entry or stay and sets a sentence of up to one year of imprisonment and a fine,⁵⁷ si tratta di una disposizione precedente all’adozione della direttiva UE in materia di favoreggiamento. Quando nel 2005 è stata recepita la direttiva UE in materia di favoreggiamento, l’articolo 77 bis è stato aggiunto alla legge, definendo il reato di favoreggiamento dell’ingresso, del transito o del soggiorno irregolari in caso di beneficio finanziario diretto o indiretto, e una pena detentiva fino a cinque anni e una sanzione pecuniaria.

Tuttavia, l’esenzione umanitaria che si applica per quanto riguarda l’articolo 77 non è stata estesa all’articolo 77 bis. In pratica, ora non è chiaro in che modo coesistano questi due articoli. Nei casi di alto profilo dell’ottobre 2017,⁵⁸ è stato applicato l’articolo 77 bis per perseguire coloro che avevano ospitato e assistito migranti a Bruxelles.

56 European Commission, [Guidance on the implementation of EU rules on definition and prevention of the facilitation of unauthorised entry, transit and residence 2020/C 323/01](#), Belgium, Greece, Spain, Finland, France, Croatia, Italy and Malta in the [REFIT Evaluation of the EU legal framework against facilitation of unauthorised entry, transit and residence](#) cit., p. 15, as well as Article L622-4 of the French Code on Foreigners, as amended by law n°2018-778 of 10 September 2018, and Article 43, Para 2, Item 2 of Croatia’s Law on Foreigners, as adopted in 2017.

57 [Law of 15 December 1980 on access to the territory, residence, establishment and removal of foreigners; Loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers](#): Dispositions pénales

Art. 77. Quiconque aide sciemment ou tente d’aider une personne non ressortissante d’un Etat membre de l’Union européenne à pénétrer ou à séjourner sur le territoire d’un Etat membre de l’Union européenne ou d’un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures et liant la Belgique ou à transiter par le territoire d’un tel Etat, en violation de la législation de cet Etat, soit dans les faits qui ont préparé l’entrée, le transit ou le séjour, ou qui les ont facilités, soit dans les faits qui les ont consommés, sera puni d’un emprisonnement de huit jours à un an et d’une amende de mille sept cents euros à six mille euros ou d’une de ces peines seulement.

L’alinéa 1er ne s’applique pas si l’aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires.

Art. 77bis Constitue l’infraction de trafic des êtres humains, le fait de contribuer, de quelque manière que ce soit, soit directement, soit par un intermédiaire, à permettre l’entrée, le transit ou le séjour d’une personne non ressortissante d’un Etat membre de l’Union européenne sur ou par le territoire d’un tel Etat ou d’un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures et liant la Belgique, en violation de la législation de cet Etat, en vue d’obtenir, directement ou indirectement, un avantage patrimonial.

L’infraction prévue à l’alinéa 1er sera punie d’un emprisonnement d’un an à cinq ans et d’une amende de cinq cents euros à cinquante mille euros.

La tentative de commettre l’infraction visée à l’alinéa 1er sera punie d’un emprisonnement d’un an à trois ans et d’une amende de cent euros à dix mille euros.

L’amende sera appliquée autant de fois qu’il y a de victimes.

58 Centre for European Policy Studies, Webinar: [‘Criminalisation of Solidarity: How to protect the right to help migrants and refugees?’](#) (14 May 2020); Research Social Platform on Migration and Asylum (ReSOMA), [The Criminalisation of Solidarity in Europe](#) (2020); Caritas Europa, [‘The “Criminalisation” of Solidarity Towards Migrants’](#) (20 June 2019); Vincent Vallies, [Europe: Open Season on Solidarity: A Study on the Patterns of Criminalisation of Solidarity through the Voices of Migrants’ Rights Defenders](#) (International Federation for Human Rights and World Organisation against Torture 2021); See also related box on pre-trial detention of accused migrant below in section 2 below.

Inoltre, mentre secondo l'articolo 77 bis l'inquisito deve aver perseguito un vantaggio finanziario perché un atto costituisca traffico, esso consente che tale vantaggio sia diretto o indiretto. Di conseguenza, i migranti sono stati condannati per traffico anche quando non è stato dimostrato alcuno scambio monetario: i tribunali hanno infatti ritenuto che l'obiettivo di effettuare il proprio attraversamento irregolare delle frontiere costituisca un vantaggio finanziario indiretto.⁵⁹ Ciò porta alla situazione in cui un migrante che si organizza con altri migranti per aiutarsi reciprocamente e gratuitamente ad attraversare una frontiera, può essere condannato per traffico; mentre nelle stesse circostanze, se avessero potuto permettersi di pagare qualcun altro per organizzare il viaggio per loro, non sarebbero stati condannati.

Un altro aspetto problematico a questo proposito è che una persona può essere perseguita anche come complice, pur non avendo commesso tutti gli elementi dei reati. Ciò significa che sebbene l'articolo 77 bis richieda che le persone abbiano beneficiato di un vantaggio finanziario diretto o indiretto, se una persona ha agito per ricevere tale beneficio, altre persone rischiano di essere perseguite come complici anche se hanno agito a fini umanitari.

Analogamente, rispetto ad altri paesi, la Croazia è talvolta segnalata come esempio positivo in quanto dispone di clausole di esenzione umanitaria nella sua legislazione.⁶⁰ Tuttavia, mentre la legge croata⁶¹ prevede una disposizione di esenzione umanitaria, i motivi umanitari non sono chiaramente definiti. Ciò significa che la decisione di applicarla o meno è lasciata alla discrezionalità del giudice. Tuttavia, la giurisprudenza mostra che i giudici hanno spesso adottato un'interpretazione restrittiva dell'esenzione umanitaria e che le OSC e le persone sono ancora penalmente perseguibili per il lavoro in solidarietà con i migranti.⁶²

Nel 2020 la Commissione europea ha pubblicato *Orientamenti sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali*⁶³ Sebbene l'adozione di questi orientamenti sia un passo positivo, alcune importanti carenze ne limitano l'impatto per prevenire la criminalizzazione della solidarietà. In particolare, il testo degli orientamenti invita gli Stati membri a non criminalizzare attività "obbligatorie per legge". Tuttavia, come segnalato anche dalle organizzazioni della società

59 Si veda l'analisi in Christelle Macq, "Droit pénal et lutte contre les migrations irrégulières", pubblicato nel 2022 nella raccolta "Les dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie". Le pagine 112-115 illustrano l'interpretazione dei tribunali belgi su cosa si intende per vantaggio finanziario.

60 Ad esempio, a pagina 5 del [Commission Guidance on the implementation of EU rules on definition and prevention of the facilitation of unauthorised entry, transit and residence](#).

61 Article 53 of the Croatian [Law concerning Foreigners](#).

62 Si veda per esempio il.

63 European Commission, [Commission Guidance on the implementation of EU rules on definition and prevention of the facilitation of unauthorised entry, transit and residence 2020/C 323/01](#)

civile⁶⁴ il riferimento ad “attività obbligatorie per legge” ha un significato molto diverso da attività “consentite dalla legge”. Attività quali la fornitura di cibo, alloggio e informazioni rischiano di essere escluse, in particolare se non sono svolte da un’organizzazione “obbligata” a svolgere tali attività. L’attenzione quasi esclusiva alla ricerca e al soccorso data negli Orientamenti rischia inoltre di trascurare attività sul territorio e attività che non sono direttamente mirate a salvare vite.

Questo approccio è stato ulteriormente ribadito nel Piano d’azione dell’UE contro il traffico di migranti (2021-2025)⁶⁵, che chiarisce che le attività “obbligatorie per legge” non dovrebbero mai essere criminalizzate. Tuttavia, il piano d’azione afferma inoltre che una serie di norme diverse si applica a ciò che il piano definisce “attività umanitarie non obbligatorie per legge”. Per quanto riguarda queste attività, gli Stati membri sono semplicemente “invitati” ad avvalersi della possibilità di modificare le rispettive legislazioni nazionali per esentarle dalla criminalizzazione.⁶⁶

Nel Piano d’azione dell’UE contro il traffico di migranti (2021-2025), la Commissione europea si è impegnata a sorvegliare l’attuazione della Direttiva in materia di favoreggiamento e di riferire nel 2023 sull’attuazione del Pacchetto in materia di favoreggiamento e sugli Orientamenti del 2020. Se la valutazione ne dimostrerà la necessità, la Commissione proporrà una revisione del quadro giuridico.

La criminalizzazione delle persone che aiutano i migranti in conseguenza della lotta contro l’ingresso irregolare non è nuova e le potenziali gravi conseguenze del Pacchetto in materia di favoreggiamento dell’UE erano già state evidenziate prima della sua adozione. Come sottolineato nella relazione Fit for Purpose (aggiornamento del 2018), il Parlamento europeo ha sollevato obiezioni nei confronti del Pacchetto in materia di favoreggiamento fin dall’inizio.⁶⁷ In particolare, le proposte del Parlamento, che risalgono al 2000, hanno affrontato la mancanza di salvaguardie per le vittime dei traffici, le persone che forniscono assistenza umanitaria e per i fornitori di servizi.

L’uso del diritto amministrativo e penale per limitare l’assistenza umanitaria e perseguire i difensori dei diritti umani, già documentato nelle precedenti relazioni,⁶⁸ è stato confermato come un problema attuale e grave da parte degli intervistati. In particolare, è stato osservato che in molti casi i difensori dei diritti umani sono accusati quale circostanza aggravante o con un capo di accusa separato, di far parte di una rete criminale organizzata.

Ad esempio, nel corso dell’ultimo decennio l’Italia ha utilizzato i poteri emergenziali antimafia per criminalizzare i migranti che prendono il timone delle imbarcazioni in difficoltà nel Mediterraneo.⁶⁹ L’introduzione di questa circostanza aggravante o di un capo di accusa separato è utilizzata come strumento per consentire al pubblico ministero di utilizzare una gamma più ampia di strumenti di indagine quali le intercettazioni telefoniche e la detenzione cautelare più lunga.

64 Red Cross EU Office, *Position Paper: Protecting the humanitarian space to access and support migrants* (3 March 2021); PICUM, *‘More detention, fewer safeguards: How the new EU Pact on Migration and Asylum creates new loopholes to ignore human rights obligations’* (14 October 2020).

65 European Commission, *A renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025)* - COM(2021) 591(29 September 2021); European Commission, *EU Action Plan against migrant smuggling (2015 – 2020)* COM(2015) 285 final (27 May 2015).

66 PICUM, *‘The New EU Action Plan against Migrant Smuggling is Failing Migrants’* (7 October 2021).

67 Carrera, S., Vosyliūtė, L., Smialowski, S., Allsopp, J., and Sánchez, G., *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update*, PE 608.838 (European Parliament, 2018). p 53: “Nel 2000, dopo la presentazione dell’iniziativa da parte del governo francese in vista dell’adozione di una legislazione europea sul traffico di migranti, il Parlamento europeo, che aveva solo poteri consultivi, ha proposto diversi emendamenti all’esame del Consiglio europeo. Le sue proposte hanno messo in luce le numerose lacune nella struttura della legislazione, in particolare la mancanza di tutele per le vittime di traffico, per le persone che forniscono assistenza umanitaria e per i fornitori di servizi; l’incertezza giuridica; nonché una forte attenzione alla punizione e alla deterrenza come soluzione, a scapito di un approccio più olistico alla riduzione della migrazione irregolare.”

68 Si veda la bibliografia.

69 ARCI Porco Rosso and Alarm Phone, *From Sea to Prison: The Criminalization of Boat Drivers in Italy* (15 October 2021).

Oltre alle disposizioni contro il traffico, i governi utilizzano anche altre disposizioni di diritto amministrativo e penale per ostacolare l'assistenza umanitaria e la solidarietà. Ad esempio sono stati utilizzati anche gli argomenti della sicurezza nazionale e la legislazione antiterrorismo per criminalizzare coloro che partecipano all'assistenza umanitaria e agli atti di solidarietà. Quando si applicano le clausole di sicurezza nazionali, è frequente che agli avvocati, come pure agli imputati stessi, sia negato l'accesso a documenti importanti, il che ostacola seriamente il diritto alla difesa. Inoltre, le sanzioni per tali reati possono avere come conseguenza che i migranti coinvolti si vedano revocati la residenza o lo status di protezione internazionale.

IL CASO DEI 3 DELL'EL HIBLU



Nel gennaio 2022, Amnesty International ha denunciato che più di 82.000 persone sono state intercettate in mare e riportate in Libia negli ultimi cinque anni.⁷⁰ Come ampiamente documentato, i migranti riportati in Libia devono affrontare detenzioni arbitrarie, condizioni deprecabili e abusi estremi.⁷¹ In questo contesto, nel marzo 2019 i migranti a bordo dell'imbarcazione El Hiblu, resisi conto che il capitano della nave stava cercando di riportarli illegalmente in Libia, sono stati presi dal panico e hanno rifiutato di ritornarvi. Tre adolescenti africani (ora noti come "i 3 dell'El Hiblu"), che avevano agito per calmare la situazione e avevano funto da interpreti tra l'equipaggio e gli altri migranti sulla nave, sono stati successivamente accusati dalle autorità maltesi di aver dirottato la nave. Sono stati arrestati all'arrivo a Malta e detenuti per sette mesi. Ora, davanti a un tribunale maltese, i "3 dell'El Hiblu" devono rispondere di gravi accuse di terrorismo e, se condannati, potrebbero passare molti anni in prigione, se non scontare l'ergastolo. Amnesty International, la campagna "Free El Hiblu 3"⁷² e Freedom Commission, appena costituita⁷³ sono tra i molti difensori dei diritti umani che continuano a chiedere che le accuse nei confronti dei tre giovani siano ritirate

70 Amnesty International, *'Libya/EU: Conditions remain 'hellish' as EU marks 5 years of cooperation agreements'* (31 January 2022).

71 Human Rights Watch, *No Escape from Hell EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Libya* (21 January 2019); Human Rights Watch, *'Libya: Nightmarish Detention for Migrants, Asylum Seekers'* (21 January 2019); UN News, *'UN report documents horrors faced by thousands held in arbitrary detention in Libya'* (10 April 2018); OHCHR, *'UN report details scale and horror of detention in Libya'* (10 April 2018); OHCHR, *Abuse Behind Bars: Arbitrary and unlawful detention in Libya* (April 2018); Ian Urbina, *'The Secretive Prisons That Keep Migrants Out of Europe'*, *The New Yorker* (28 November 2021); UN Refugee Agency (UNHCR), *'Thousands of refugees and migrants suffer extreme rights abuses on journeys to Africa's Mediterranean coast, new UNHCR/MMC report shows'* (29 July 2020).

72 <https://elhiblu3.info/>

73 The ElHiblu3 Freedom Commission; Amnesty International, *'Malta: Amnesty delegation to attend El Hiblu 3 hearing as third anniversary of arrest approaches'* (1 February 2022).

Infine, molti governi hanno introdotto restrizioni durante la pandemia di COVID al fine di proteggere la salute pubblica. Le persone intervistate per la presente relazione hanno anche sollevato preoccupazioni in merito a tali misure, utilizzate per limitare l'accesso ai migranti in situazioni vulnerabili, ridurre lo spazio civico e criminalizzare l'assistenza umanitaria. Tali misure sono state ritenute indebitamente restrittive o sproporzionate.

Per quanto riguarda l'accesso, le misure relative al COVID hanno determinato restrizioni sia all'accesso al territorio, sia alla procedura di asilo, nonché ai centri di accoglienza e di alloggio dei richiedenti asilo e dei migranti. Le risposte del governo alla pandemia di COVID hanno esposto i migranti a un aumento del rischio di detenzione per immigrazione⁷⁴ e, in pratica, hanno determinato la trasformazione dei centri di accoglienza in centri di detenzione di fatto in alcuni Stati membri dell'UE.⁷⁵ Inoltre, l'accesso delle ONG ai centri di detenzione è stato limitato, il che ha ostacolato la loro fornitura di servizi e il loro ruolo di sorveglianza. In Ungheria, motivi di salute pubblica sono stati utilizzati come scusa per limitare ulteriormente l'accesso al territorio e al sistema di asilo. In Croazia, dal marzo 2020 organizzazioni nazionali della società civile che forniscono servizi critici non hanno più accesso ai centri di accoglienza per i richiedenti asilo.

In alcuni contesti nazionali sono stati introdotti dei coprifuoco che hanno avuto un impatto sulla fornitura di assistenza umanitaria e hanno dato luogo a sanzioni pecuniarie per coloro che non erano autorizzati a uscire dopo l'ora di inizio del coprifuoco. Ad esempio, in Francia l'organizzazione Utopia 56 non è stata iscritta nell'elenco delle organizzazioni autorizzate a uscire durante il coprifuoco e, pertanto, le sono state inflitte numerose sanzioni pecuniarie. Alla fine ha dovuto interrompere l'assistenza umanitaria in quel periodo. Nel marzo del 2021, un gruppo di osservatori a Calais è stato condannato due volte nell'arco della stessa mattinata per inosservanza delle norme in materia di lockdown. Nello stesso mese sono stati registrati altri quaranta tentativi di intimidazione, tra i quali undici controlli d'identità arbitrari e dieci casi di intimidazione da parte degli ufficiali di legge.⁷⁶ Inoltre, in molti contesti nazionali in tutta l'UE, le misure anti-COVID prevedevano anche limitazioni alla libertà di riunione.⁷⁷

74 UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, Report on the impact of COVID-19 on the human rights of migrants (30 July 2021) A/76/257; United Nations, ['Policy Brief: COVID-19 and People on the Move'](#) (June 2020).

75 Global Detention Project, ['Cyprus Country Profile'](#) (25 January 2021); Global Detention Project, ['COVID-19 Global Immigration Detention Platform'](#); Global Detention Project, ['The Impact of COVID-19 on the Human Rights of Migrants: Submission to the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants'](#) (June 2021).

76 [Human Rights Observers in Calais, Monthly Report of observations of evictions](#) (March 2021)

77 FRA, ['The coronavirus pandemic and fundamental rights: A year in review'](#) (June 2021); European Parliament Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, ['The Impact of Covid-19 Measures on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights in the EU'](#) (23 April 2020).

RESTRIZIONI ANTI-COVID CHE LIMITANO L'ASSISTENZA UMANITARIA E UTILIZZATE PER VESSARE GLI OPERATORI UMANITARI

Dal marzo 2020 al gennaio 2022 vi sono stati periodi di lockdown molto severi nell'isola di Lesbo, in Grecia, con forti limitazioni alla libertà di movimento. Sebbene la normativa relativa al lockdown concedesse la possibilità di uscire di casa fornendo la documentazione necessaria per dimostrare che si usciva per aiutare qualcuno, le OSC che assistono i migranti sono state spesso multate dalle autorità per aver infranto il lockdown. È stato inoltre denunciato che a volte i passaporti venivano confiscati per garantire il pagamento delle sanzioni pecuniarie e per evitare che l'interessato si mettesse in viaggio.

In un caso, un attivista umanitario intervistato ha riferito di essere stato arrestato per essere uscito durante il lockdown al fine di assistere i migranti e, pertanto, per aver violato le norme anti-COVID. Nel procedimento di arresto non solo ha ricevuto una sanzione amministrativa di 300 euro, ma è stato anche costretto a spogliarsi, ha subito una perquisizione corporale e un intenso interrogatorio di cinque ore.

1.3 RESTRINGIMENTO DELLO SPAZIO CIVICO E ATTACCHI AI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

Il recente rapporto del Comitato LIBE⁷⁸ sul restringimento dello spazio della società civile in Europa, ha riconosciuto che:

“in taluni Stati membri sono state imposte restrizioni con l'obiettivo deliberato di limitare lo spazio civico e che tali restrizioni sono accompagnate da vessazioni a livello giuridico, amministrativo e fiscale, da criminalizzazione e da una narrativa negativa, intesa a stigmatizzare e delegittimare le organizzazioni della società civile e a logorarne la capacità di svolgere le loro legittime attività”

Da questo punto di vista, è stato anche sottolineato che OSC e difensori dei diritti umani che forniscono assistenza a migranti e richiedenti asilo e coloro coinvolti in operazioni di ricerca e soccorso sono particolarmente esposti a tali attacchi.

⁷⁸ European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, [Report on the shrinking space for civil society in Europe \(2021/2103\(INI\)\)](#) Rapporteur: Anna Júlia Donáth.

IL CASO DI KISA A CIPRO

La diffamazione, la persecuzione e il perseguimento penale dell'organizzazione della società civile KISA e dei suoi dirigenti vanno avanti da molti anni.⁷⁹

Nel dicembre 2020 il Ministro degli Interni cipriota ha rimosso KISA, e molte altre OSC, dal Registro delle associazioni. Questa decisione è stata considerata da diverse organizzazioni di diritti umani come l' "ultima mossa di una lunga campagna per screditare e mettere a tacere voci indipendenti a Cipro, in particolare KISA, e alla fine attaccare le fondamenta del pluralismo democratico".⁸⁰ In una lettera indirizzata al Ministro degli Interni cipriota, il Commissario europeo per i Diritti umani del Consiglio d'Europa Dunja Mijatovic ha suggerito che ciò potrebbe violare i principi di necessità e di proporzionalità e le norme internazionali.⁸¹ Diversi procedimenti speciali dell'ONU hanno ulteriormente considerato la rimozione di KISA "molto preoccupante" e potenzialmente in violazione degli articoli 19 e 22 del Patto internazionale sui diritti civili e politici.⁸²

Nonostante queste azioni e gli appelli internazionali di solidarietà nei confronti di KISA⁸³, nel giugno 2021 il ricorso di KISA contro la decisione del Conservatore generale del registro è stato respinto. Con tale decisione, il tribunale ha ritenuto che il Ministero degli Interni aveva il diritto di rimuovere una ONG attiva nei settori della migrazione e dei diritti umani da 23 anni, semplicemente perché non aveva informato il Conservatore del registro delle associazioni in tempo che la sua costituzione era compatibile con la Legge sulle associazioni e le istituzioni (104(I)/2017).⁸⁴ Di conseguenza, i conti bancari di KISA sono stati congelati dal febbraio 2022, impedendo all'organizzazione di pagare i costi relativi a retribuzioni, locazione, attività correnti e altre spese, e di ricevere finanziamenti dai progetti in corso e da altre fonti. La causa è ora pendente avanti alla Corte suprema a Cipro.

In un altro procedimento in corso, iniziato il 2 agosto 2019, Doros Polykarpou, all'epoca Direttore esecutivo della KISA, è stato arrestato e perseguito⁸⁵ con le accuse di "intralcio alle attività di polizia e resistenza all'arresto" per aver fornito sostegno a un giovane vessato dalla polizia.

79 KISA, 'Report of attacks, defamation, persecution and prosecution of KISA and its leadership' (2022).

80 PICUM, 'Organisations across Europe call on Cypriot government to reinstate equality champion KISA' (19 February 2021).

81 Dunja Mijatović, Commissioner for Human Rights and Council of Europe, 'Letter to Mr. Nicos Nouris, Minister of Interior of Cyprus' (10 March 2021).

82 Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti alla libertà di riunione pacifica e di associazione, Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione del diritto alla libertà di opinione e di espressione, Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei difensori dei diritti umani, Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti e Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tratta di persone, in particolare di donne e bambini, 'Communication to the Cyprus Government regarding the deteriorating environment for civil society organizations in Cyprus' (AL CYP 1/2021) (31 March 2021).

83

84 KISA, 'KISA after the rejection of its appeal by the Administrative Court' (30 June 2021).

85 KISA, 'Abuse of power and vindictiveness by a member of the police force through the illegal arrest of KISA's Executive Director' (2 August 2019).

Ciò è avvenuto al di fuori della sede precedente di KISA, dove Doros Polykarpou, insieme ad altri membri di KISA e a molti vicini, si è avvicinato a un giovane che stava subendo urla e molestie da parte della polizia.

Polykarpou ha informato il giovane che poteva chiamare i suoi genitori e ha offerto assistenza. Questa condotta è stata considerata un intralcio da parte dell'agente di polizia, che ha ordinato Polykarpou di andarsene. Quando Polykarpou ha fatto notare che era suo diritto rimanere sui luoghi, l'agente di polizia ha chiamato altri agenti di polizia per ammanettarlo e arrestarlo. Polykarpou è stato quindi accusato di "intralcio alle attività di polizia e resistenza all'arresto". Il caso è ancora pendente in tribunale. È stata adita l'Autorità indipendente per le indagini su allegazioni e reclami contro la polizia, che indaga su presunti abusi di potere e maltrattamenti da parte di un agente specifico. Il procedimento è ancora pendente in attesa della decisione dell'autorità indipendente.

La pratica di criminalizzare le persone che denunciano casi di maltrattamento da parte della polizia è stata identificata come una prassi a Cipro, dove la polizia reagisce regolarmente a qualsiasi accusa di abuso della polizia accusando la vittima di aver aggredito la polizia. Quando ciò accade, vengono poi aperti due procedimenti paralleli: uno contro la vittima degli abusi della polizia e uno contro l'agente di polizia. Di norma i tribunali danno priorità al caso di abuso nei confronti della polizia, mentre la vittima dovrà probabilmente attendere almeno due anni affinché il suo procedimento venga esaminato dal tribunale. Questo mette pressione sulla vittima perché ritiri la denuncia. Per affrontare questo problema, KISA auspica che sia il procuratore generale a decidere quale procedimento va esaminato in primo luogo, al fine di evitare indebite pressioni sulle persone che presentano denunce contro la polizia.

I difensori dei diritti umani impegnati nell'assistenza umanitaria sono spesso soggetti a intimidazioni e vessazioni da parte delle autorità e dei media, oltre che dai privati. Troppo spesso le autorità non forniscono loro una protezione adeguata da questi attacchi. Per esempio Iasonas Apostolopoulos, attivista e coordinatore del soccorso a bordo della nave di soccorso Mare Jonio, è stato vittima di minacce da parte di gruppi neonazisti greci per mesi, a causa del suo lavoro di soccorso in mare e del suo ruolo attivo nel denunciare i respingimenti nel Mar Egeo. Nel gennaio 2022, in un ulteriore tentativo di intimidirlo, i suoi dati personali sono stati pubblicati online e condivisi da account collegati alla destra neofascista greca.⁸⁶

86 MEDITERRANEA Saving Humans, ['Letter to the Greek Ambassador on the threats against Iasonas Apostolopoulos'](#) (19 January 2022).

FRANCIA: VESSAZIONI E INTIMIDAZIONI DI VOLONTARI CHE FORNISCONO ASSISTENZA UMANITARIA

In Francia le autorità prendono sistematicamente di mira i difensori dei diritti umani per scoraggiare l'assistenza ai migranti. Ciò vale in particolare per la Francia settentrionale, dove i volontari di organizzazioni come Utopia 56 affrontano controlli d'identità di routine e altre forme di vessazioni da parte della polizia per ostacolare il loro lavoro umanitario. Queste forme di vessazioni sono particolarmente frequenti nei pressi delle spiagge, dove la polizia cerca migranti che vogliono attraversare la Manica verso il Regno Unito. Coloro che sono impegnati nell'assistenza umanitaria sono spesso sottoposti a controlli d'identità e a perquisizioni delle automobili. Un volontario di Utopia 56, arrestato nell'aprile del 2020 dopo aver filmato la polizia che gassava un migrante durante l'evacuazione da un campo, ha trascorso nove ore in custodia della polizia e alla fine è stato accusato di aver cantato nella cella della prigione.⁸⁷ Grazie all'assistenza legale ricevuta, il volontario è stato in grado di opporsi al procedimento in tribunale. Dopo un lungo procedimento legale durato quasi due anni, la corte si è pronunciata a favore del volontario e ha stabilito che vi era stato un trattamento abusivo da parte della polizia.

VESSAZIONI GIUDIZIARIE CONTRO GLI ATTIVISTI PRO-TRASPARENZA E I DIFENSORI DEI DIRITTI DEI MIGRANTI

Nell'autunno 2020 l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) ha introdotto un procedimento giudiziario per recuperare EUR 23.700 in spese legali dopo aver vinto un procedimento giudiziario generale dell'UE contro gli attivisti pro-trasparenza Luisa Izuzquiza e Arne Semsrott.⁸⁸ Gli attivisti hanno cercato di accedere al nome, alla bandiera e al tipo di ciascuna nave utilizzata da Frontex nel Mediterraneo centrale. Frontex ha respinto la richiesta adducendo problemi di sicurezza ed è stata sostenuta da una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) nel novembre 2019. Nel novembre 2020, altre richieste relative alla libertà di informazione presentate da Izuzquiza e Semsrott hanno rivelato il ruolo di Frontex e del governo greco nei respingimenti illegali dei migranti irregolari in Grecia.⁸⁹

87 BFM.TV, '[Jugée pour avoir chanté Brassens et "Bella Ciao" en garde à vue, une militante pro-migrants relaxée](#)' (2 December 2021).

88 Nikolaj Nielsen, '[Frontex hits activist pair with €24,000 legal bill](#)' *EUobserver* (27 February 2020).

89 Nikolaj Nielsen, '[Revealed: Official Greek order to illegally pushback migrants](#)' *EUobserver* (18 November 2020)

Nell'ambito dell'approvazione del bilancio 2019, il Parlamento europeo ha invitato Frontex a ritirare la domanda di rimborso delle spese legali da parte degli attivisti per la trasparenza Luisa Izuzquiza e Arne Semsrott, sottolineandone il potenziale effetto nocivo sulla società civile.⁹⁰ Nell'aprile 2021 la Corte di giustizia europea ha dichiarato che le spese legali di Frontex (EUR 23.700) erano eccessive e le ha ridotte a EUR 10.520.⁹¹

Nonostante questi inviti, Frontex ha continuato a chiedere il pagamento agli attivisti per la trasparenza. Inoltre, Frontex ha anche chiesto che le spese legali di un procedimento promosso dall'organizzazione Front-LEX dinanzi alla CGUE fossero pagate dagli istanti, che sono un minore non accompagnato e un ex richiedente asilo che ha lo status di rifugiato.⁹²

Le misure adottate per ridurre lo spazio civico e criminalizzare i migranti e i difensori dei diritti umani hanno un grave "effetto nocivo" sulla società civile e l'impegno dei cittadini. Alcuni difensori dei diritti umani ammettono di farsi sentire di meno dopo le minacce di ritorsione o perché temono le possibili ripercussioni per le critiche pubbliche rivolte alle autorità. Impegnandosi ad assistere i migranti alle frontiere dell'Europa, spesso rischiano di essere accusati di reati gravi quali spionaggio, contrabbando e traffico di esseri umani. Possono essere citati e aggrediti sui media locali, dopo che sono trapelate informazioni su possibili indagini nei loro confronti, che possono o meno concretizzarsi in procedimenti penali. Per alcuni, la pressione si traduce in effetti psicologici negativi che si manifestano in esaurimento nervoso o attacchi d'ansia. Si preoccupano dell'incertezza di ciò che accadrebbe se fossero messi in custodia cautelare e come la loro situazione potrebbe influire sui loro familiari. Inoltre, alcuni temono che le ipotesi di accusa e i capi di imputazione possano influire sulla capacità di proseguire la propria carriera; per esempio, potrebbero perdere la licenza di esercitare la professione medica se sono condannati per un reato.

"La criminalizzazione crea paura: le persone hanno paura che sia illegale aiutare un migrante." --- Utopia 56

Si teme inoltre che l'Azione legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP) sia utilizzata per nuocere alla libertà di espressione mettendo a tacere coloro che parlano di corruzione, pratiche abusive, violazioni del diritto dell'Unione e dei diritti fondamentali.⁹³ Come è stato rilevato in una recente risoluzione del Parlamento europeo, le SLAPP hanno un impatto diretto e negativo sulla partecipazione democratica, la resilienza sociale e il dialogo e sono in contrasto con i valori sanciti dall'articolo 2 del TUE.⁹⁴

Il 27 aprile 2022, la Commissione ha presentato una proposta di direttiva relative all' all'Azione

90 ibid.

91 ['EU General Court reduces the legal costs claimed by Frontex against transparency activists'](#), *Access Info* (19 April 2021)

92 Statewatch, ['EU: Frontex asks court to reject human rights case, seeks legal costs from asylum seekers'](#) (5 January 2022).

93 Judit Bayer, Petra Bárd, Lina Vosyliute and Ngo Chun Luk, ['Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union: A Comparative Study'](#) (June 2021).

94 European Parliament, [Resolution of 11 November 2021 on strengthening democracy and media freedom and pluralism in the EU: the undue use of actions under civil and criminal law to silence journalists, NGOs and civil society \(2021/2036\(INI\)\)](#).

legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP).⁹⁵ Le SLAPP sono utilizzate per intimidire e vessare i difensori dei diritti umani, scoraggiare qualsiasi loro ulteriore impegno civico e ridurne le risorse finanziarie. Tali procedimenti legali “montati ad arte” possono occupare le parti coinvolte per anni e sviare energia e risorse da importanti lavori umanitari e di difesa dei diritti umani. In particolare, l’uso delle SLAPP può essere molto dannoso nei contesti nazionali in cui le vessazioni giudiziarie⁹⁶ sono diffuse a causa della politicizzazione e della mancanza di indipendenza del sistema giudiziario.

1.4 MANCANZA DI SORVEGLIANZA INDIPENDENTE IN MATERIA DI DIRITTI UMANI E OSTACOLI ALL’ACCESSO

Il corretto funzionamento e le risorse delle istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI) sono una garanzia fondamentale per i difensori dei diritti umani. Le loro attività accrescono trasparenza e responsabilità, ad esempio, riferendo sulla situazione dei diritti umani nelle relazioni pubbliche o ai parlamenti nazionali. In alcuni contesti nazionali, le NHRI possono intervenire non solo per documentare violazioni dei diritti umani e misure che ingabbiano la società civile, ma anche per raccogliere denunce e per chiedere un risarcimento per le vittime dinanzi ai tribunali nazionali. Quando sono pienamente indipendenti e dotate di risorse adeguate, il loro ruolo di sensibilizzazione e di vigilanza contribuisce a prevenire la criminalizzazione dei difensori dei diritti umani e le violazioni dei diritti umani.

Molti di coloro che sono stati intervistati in merito alla mancanza di NHRI funzionanti in alcuni paesi hanno sollevato gravi preoccupazioni. In alcuni casi esistono istituzioni NHRI e mediatori, che però non rispettano gli standard stabiliti nei Principi di Parigi.⁹⁷ È stato inoltre sottolineato dai difensori dei diritti umani che in alcuni paesi i Meccanismi preventivi nazionali (NPM) previsti dal Protocollo opzionale delle Nazioni Unite alla Convenzione contro la tortura sono anche istituzionalmente deboli e / o ostacolati nelle attività di vigilanza in materia di diritti umani. I NPM spesso svolgono un ruolo fondamentale, non solo nella sorveglianza del rispetto dei diritti fondamentali dei migranti (ad esempio nelle procedure di detenzione e⁹⁸ di rimozione forzata), ma anche nel promuovere la trasparenza e un dialogo costruttivo con le autorità. La loro attività può dare un contributo importante alla promozione di uno spazio civico sano e alla prevenzione di attacchi contro i difensori dei diritti umani. I NPM possono inoltre contribuire a definire strategie comuni di sorveglianza dei diritti umani e a facilitare l’accesso delle OSC in zone soggette a restrizioni, quali le zone di detenzione e di frontiera.

La sorveglianza indipendente dei diritti umani è particolarmente importante in contesti restrittivi quali le zone di detenzione e di frontiera. Negli ultimi anni, le misure provvisorie di emergenza e le procedure accelerate alla frontiera hanno creato nuove sfide per i difensori dei diritti umani che cercano di assistere i migranti in situazioni vulnerabili. È certamente il caso dei recenti sviluppi lungo le frontiere tra UE e Bielorussia.

Nell’estate del 2021 la Bielorussia ha iniziato a consentire ai migranti di entrare e di attraversare il proprio territorio, spingendoli alle frontiere di paesi dell’UE come la Lituania e la Polonia, in rappresaglia per le sanzioni economiche mirate introdotte dall’UE nel giugno 2021.⁹⁹ In risposta a ciò, Polonia e Lituania hanno respinto in Bielorussia migliaia di persone. A decine di migliaia

⁹⁵ European Commission (27 April 2022) [Commission tackles abusive lawsuits against journalists and human rights defenders ‘SLAPPs’](#)

⁹⁶ Front Line Defenders, [#JudicialHarassment](#).

⁹⁷ UN General Assembly, [UNGA Resolution 48/134 Paris Principles](#) (20 December 1993).

⁹⁸ UNHCR, Association for the Prevention of Torture and the International Detention Coalition, [Monitoring Immigration Detention: Practical Manual](#) (2014).

⁹⁹ *ibid.*

di persone è stato impedito di entrare dall'inizio della crisi.¹⁰⁰ Diverse persone sono morte congelate.¹⁰¹ Il Consiglio d'Europa¹⁰², l'UNHCR¹⁰³, lo IOM, l'UNICEF e l'OHCHR¹⁰⁴ e numerose OSC¹⁰⁵ hanno condannato i respingimenti alla frontiera bielorusa, richiamando le autorità frontaliere a rispettare il diritto internazionale.

Nel settembre 2021 la Polonia ha dichiarato il confine con la Bielorussia, nonché i tre chilometri adiacenti, una zona soggetta a restrizioni, vietando l'accesso agli operatori umanitari nella zona.¹⁰⁶ La Lituania ha fatto seguito nel novembre 2021, dichiarando uno stato di emergenza per cinque chilometri dalla regione di frontiera e limitando l'accesso a giornalisti e operatori umanitari privi di un permesso speciale.¹⁰⁷ Tali misure hanno fortemente impattato la possibilità di fornire un sostegno umanitario molto necessario alle persone bloccate alle frontiere e di sorvegliare la situazione dei diritti umani.

100 Deutsche Welle, ['Poland illegally pushed Afghan migrants back into Belarus: Amnesty'](#) (29 September 2021); Grupa Granica, [Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim](#) (1 December 2021) p.18.

101 Deutsche Welle, ['Poland says another migrant found dead near Belarus border'](#) (8 December 2021).

102 European Council on Refugees and Exiles (ECRE), ['EU Eastern Borders: EU Negotiates Returns as Belarus Calls for Humanitarian Corridor, Polish Pushbacks and Access Ban Put Rights at Risk, Locals Saving Migrant Lives Face Reprisals'](#) (19 November 2021).

103 UNHCR, ['UNHCR urges States to end stalemate at Belarus-EU border and avoid further loss of life'](#) (22 October 2021).

104 UN News, ['Uphold safety, human rights on Belarus-Poland border, UN agencies urge'](#) (9 November 2021).

105 Amnesty International UK, ['Poland: 17 Afghans violently pushed back to Belarus by authorities at border'](#) (20 October 2021); SOLIDAR, ['Poland, Latvia, Lithuania and the EU - stop push backs at the Belarus border'](#), (18 October 2021); Human Rights Watch, ['Belarus/Poland: Abuse, Pushbacks at Border'](#) (24 November 2021).

106 ['Restricted zone on Polish border to remain in place'](#) *InfoMigrants* (24 February 2022).

107 Jurga Bakaitė, ['Lithuania's state of emergency - who can enter the border regions?'](#) LRT English (19 November 2021).

LITUANIA: RESTRIZIONI ALLA ZONA DI FRONTIERA E CRIMINALIZZAZIONE DELL'ASSISTENZA UMANITARIA

In risposta alla situazione umanitaria urgente al confine sopra descritto, nel novembre 2021 in Lituania è stato fondato il Sienos Grupė per riunire volontari e fornire assistenza nella regione di confine. Sin dall'inizio della crisi, le autorità hanno reso dichiarazioni pubbliche alla radio, sostenendo che i volontari di Sienos Grupė al confine nascondevano migranti, creando così un clima di sospetto nei loro confronti. Alla fine del 2021 le autorità hanno inoltre annunciato che era stata avviata un'indagine preliminare sul traffico alla frontiera. L'8 febbraio 2022 la fondatrice di Sienos Grupė è stata invitata a presentarsi dal coordinatore delle indagini preliminari nella città di Varėna per un incontro e un interrogatorio. Le sono state notificate varie accuse, tra le quali traffico transfrontaliero di migranti e traffico e occultamento di migranti irregolari in Lituania. Si tratta di reati che potrebbero portare a una reclusione massima di dieci anni.¹⁰⁸ Queste accuse sembrano basarsi su una circostanza in cui il Sienos Grupė ha aiutato quattro persone del Pakistan, che erano rimaste bloccate in una foresta poco prima del Natale 2021.

Le autorità hanno interrogato la fondatrice e chiesto loro di compilare i documenti necessari, di specificare determinati dati e di fornire i nomi di tutti gli attivisti coinvolti nelle attività di Sienos Grupė. Tutte le persone incluse nell'elenco sono state poi convocate per un interrogatorio di polizia il 21 marzo 2022. Tutti erano accompagnati da un avvocato e hanno ricevuto lo status di "testimone speciale". Il procedimento è ancora pendente e la data dei prossimi interrogatori non è ancora stata programmata.

¹⁰⁸ Article 292, [Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas](#) (Žin., 2000, Nr. 89-2741).

CRIMINALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETÀ ALLA FRONTIERA POLACCA-BIELORUSSA NEL MARZO 2022

Dieci giorni dopo l'invasione russa dell'Ucraina, le autorità bielorusse hanno evacuato i migranti che dormivano in un campo improvvisato a Bruzgi, in Bielorussia.¹⁰⁹ In conseguenza, centinaia di persone hanno cercato di attraversare il confine polacco-bielorusso, costrette a scegliere tra l'ingresso in Polonia o l'Ucraina in guerra.¹¹⁰ Mentre sempre più persone tentano l'attraversamento, gli attivisti che forniscono sostegno alle persone in situazioni di vulnerabilità sono sempre più vittime di azioni giudiziarie e arresti.

Solo nell'ultima settimana di marzo 2022, in Polonia sono stati arrestati tredici attivisti che avevano fornito sostegno "salva vita" a migranti che gelavano alle frontiere; ora rischiano fino a otto anni di carcere per aver favorito la migrazione irregolare.¹¹¹ Tutti, tranne un cittadino italiano, sono stati successivamente rilasciati, mentre il processo contro di loro è in corso.¹¹²

Allo stesso tempo, molti altri attivisti stanno aiutando con cibo e trasporti alle frontiere ucraine-polacche, ricevendo lodi nazionali e internazionali. Anche se queste azioni sono state giustamente celebrate, la criminalizzazione parallela degli attivisti che aiutano ai confini polacchi-bielorussi ha indotto molte organizzazioni a denunciare uno doppio standard e distorsioni razziste dell'attuale approccio alla migrazione.¹¹³

Mentre avvengono molte violazioni dei diritti umani alle frontiere dell'UE, i difensori dei diritti umani sorvegliano attivamente il trattamento dei migranti nelle comunità in tutta l'UE, comprese le precarie condizioni di vita in cui molti migranti si trovano. A questo proposito è importante sottolineare che il diritto all'alloggio è riconosciuto come diritto umano fondamentale in un'ampia gamma di strumenti giuridici internazionali e regionali. Ciononostante, i migranti irregolari in tutta l'UE sono relegati ai margini del mercato immobiliare privato per le loro condizioni economiche e sociali. Molti migranti irregolari e le loro famiglie sono alloggiati in condizioni precarie, sovraffollate e povere a prezzi di sfruttamento. Sono frequenti le evacuazioni forzate di persone irregolari.

109 Lorenzo Tondo, ['Fears grow of new crisis as refugees in Belarus driven into Ukraine'](#) *The Guardian* (14 March 2022).

110 Marion MacGregor, ['More migrants trying to reach Poland from Belarus'](#) *InfoMigrants* (23 March 2022).

111 Le 13 persone sono attivisti internazionali e polacchi appartenenti a diversi gruppi, tra cui Grupa Granica e Catholic Intelligentsia Club (KIK). Per saperne di più: Marion MacGregor, ['More migrants trying to reach Poland from Belarus'](#) *InfoMigrants* (23 March 2022); Weronika Strzyżyńska, ['Poland detains activists accused of smuggling migrants over Belarus border'](#) *The Guardian* (25 March 2022); Bartosz Rumieńczyk, ['Sąd nie zgodził się na areszt dla aktywistów, którzy ratowali życie rodzinie z dziećmi'](#) [Il tribunale si è rifiutato di arrestare gli attivisti che hanno salvato la vita di una famiglia con bambini] *Oko.press* (25 March 2022).

112 *ibid.*

113 PICUM, ['The EU'S Migration and Anti-Racism Policies: Are We Ready For a Racism-Free Europe?'](#) (18 March 2021); Daniel Howden, ['Europe has rediscovered compassion for refugees – but only if they're white'](#) *The Guardian* (20 March 2022).

Come documentato da Human Rights Watch, migranti in accampamenti attorno a Calais in Francia sono sottoposti regolarmente a trattamenti degradanti, tra i quali operazioni di evacuazione di massa ripetute, vessazioni quasi quotidiane della polizia e restrizioni alla fornitura e all'accesso all'assistenza umanitaria.¹¹⁴ Mentre i migranti a rischio di evacuazione o di soggiorno in campi improvvisati sono particolarmente a rischio di gravi violazioni dei diritti fondamentali, senza una dimora fissa e soggetti a violenze, le attività delle OSC che li sostengono sono regolarmente ostacolate.

FRANCIA: RESTRIZIONI ALLE ORGANIZZAZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE DURANTE LE OPERAZIONI DI EVACUAZIONE DI MASSA

Le autorità della Francia settentrionale (Calais e Grande-Synthe) hanno utilizzato decreti per mantenere gli attori della società civile al di fuori del perimetro quando si svolgono le operazioni di evacuazione. I difensori dei diritti umani denunciano che tali misure sono usate per garantire che non ci siano testimoni o testimonianze. Nonostante ciò, le organizzazioni della società civile continuano a cercare modalità per sorvegliare tali operazioni. Mirano ad aiutare i migranti che vengono evacuati e, in particolare, a garantire che tutti gli interessati siano in grado di accedere a un alloggio. In particolare, hanno riferito che durante l'evacuazione, vi sono spesso difficoltà dovute alla mancanza di interpreti o alla mancanza di alloggio adeguato per coloro che vengono sfrattati. Inoltre, i migranti che cercano di ritornare temporaneamente al luogo dell'evacuazione per riprendersi telefoni, borse o altri effetti sono spesso privati di questo diritto dalla polizia.

Le attività di sorveglianza e di fornitura di servizi della società civile durante le evacuazioni in Francia settentrionale sono ostacolate in molti modi; tra l'altro, anche attraverso il divieto di entrare nel perimetro e atti intimidatori quali i controlli d'identità, fotografie fatte a documenti d'identità e riprese video degli attori della società civile durante l'evacuazione.

¹¹⁴ Human Rights Watch, ['France: Degrading Treatment of Migrants Around Calais'](#) (7 October 2021); Human Rights Watch, ['Enforced Misery: The Degrading Treatment of Migrant Children and Adults in Northern France'](#) (7 October 2021).

1.5 LIMITAZIONI SU FINANZIAMENTI E RISORSE

Le OSC necessitano di finanziamenti adeguati per fornire servizi ai migranti e ai rifugiati, nonché per promuovere i cambiamenti che rafforzeranno il rispetto dei diritti fondamentali nei sistemi di asilo e di migrazione. Molte organizzazioni coinvolte nell'assistenza umanitaria e nella sorveglianza dei diritti umani hanno difficoltà nel reperire finanziamenti per le proprie attività; alcune hanno riferito di avere avuto un impatto negativo sulle possibilità di finanziamento a causa di decisioni politicamente motivate.

I membri delle OSC hanno segnalato difficoltà ad accedere e a raccogliere fondi, sia a causa dell'attenzione tematica sulle proprie attività (ad esempio migrazione, genere, sorveglianza dei diritti umani e promozione della trasparenza), sia per la natura e le tattiche delle proprie attività, come l'advocacy o l'assistenza legale. In particolare, un difensore dei diritti umani ha osservato che una ONG partner, che fornisce assistenza legale gratuita e una rappresentanza legale indipendente ai migranti in fase di appello, aveva perso il finanziamento pubblico per essersi opposta troppe volte a decisioni amministrative.

Un certo numero di persone intervistate per questo rapporto ha preso atto delle difficoltà incontrate dalle organizzazioni guidate da migranti nei propri paesi. Secondo l'Indice della politica di integrazione dei migranti, che misura le politiche nazionali sulla base dell'integrazione dei migranti e la creazione di opportunità per la loro partecipazione nella società, il sostegno pubblico alla partecipazione politica dei migranti è l'aspetto più debole delle politiche di integrazione.¹¹⁵ Ciò vale anche per la maggior parte delle politiche nazionali degli Stati membri dell'UE, in cui solo cinque Stati membri sono stati valutati in modo obiettivo da MIPEX come aventi politiche favorevoli.¹¹⁶ Ciò non solo comprende la consultazione dei migranti e la loro partecipazione in seno alla società, ma anche il sostegno alle organizzazioni guidate dai migranti. La ricerca sostenuta dal Programma europeo per l'integrazione e la migrazione mette in luce tali lacune, rilevando che gli spazi per i sostenitori dei migranti sono limitati e che sono frequentemente occupati dalle OSC e dai responsabili politici.¹¹⁷ Inoltre, molti finanziatori forniscono sostegno solo per l'attuazione di progetti e non per i costi organizzativi fondamentali, che sono essenziali per consentire ai migranti di organizzare e svolgere attività di advocacy sostenibili.

RACCOMANDAZIONI DI VOICIFY PER MIGLIORARE LA PARTECIPAZIONE DI GIOVANI RIFUGIATI, ESULI, MIGRANTI, RICHIEDENTI ASILO E IRREGOLARI IN EUROPA

Voicify¹¹⁸ e i suoi partner hanno effettuato nel 2021 la prima consultazione a livello UE di organizzazioni giovanili guidate da migranti, individuando gli ostacoli alla piena, efficace, costruttiva e inclusiva partecipazione politica dei giovani rifugiati, esuli, migranti, richiedenti asilo e irregolari (YREMASUD) e hanno prodotto raccomandazioni sulle politiche da adottare. Nella loro relazione *Part of Europe*,¹¹⁹ individuano molte sfide che tali organizzazioni affrontano, tra cui il restringimento dello spazio civico, il razzismo sistemico, la supremazia europea e la discriminazione. Per superare queste sfide, Voicify auspica che le autorità, le istituzioni e le organizzazioni della società civile competenti adottino politiche volte a garantire parità di trattamento amministrativo, promuovendo l'accesso ai finanziamenti e le opportunità di sviluppo organizzativo, e stimolando una governance più inclusiva, rappresentativa e democratica.

Le organizzazioni guidate da migranti dovrebbero essere riconosciute come parte integrante dell'Europa e come partner paritari, ciascuna con la propria agenzia, e qualsiasi cooperazione dovrebbe essere condotta in modo dignitoso e con le stesse relazioni di potere.

115 MIPEX, ['Political Participation'](#).

116 *ibid.*

117 European Programme on Integration and Migration, [Migrant-led Advocacy across Europe: Challenges and Opportunities](#) (October 2019).

118 [Voicify](#).

119 Voicify, [Part of Europe](#) (December 2021).

Inoltre, alcuni intervistati, che desiderano rimanere anonimi, hanno espresso preoccupazioni in merito all'essere presi particolarmente di mira da vessazioni giudiziarie o di altro tipo, in quanto le loro organizzazioni o partner ricevono finanziamenti (sovvenzioni, crowdsourcing, donazioni ecc.) dall'estero. Questo perché in alcuni contesti (che includevano luoghi in tutta Europa), le autorità considerano le misure di controllo della migrazione come politiche strettamente interne, e i finanziamenti internazionali alle organizzazioni che operano in questo settore possono essere considerati un'indebita interferenza.

CONTROVERSIE STRATEGICHE PER CONTESTARE LE LIMITAZIONI AL SOSTEGNO CHE LE OSC RICEVONO DALL'ESTERO

Nel giugno 2017 il parlamento ungherese ha adottato una legge che prevede che tutte le ONG che ricevono più di 7,2 milioni di fiorini (all'epoca circa EUR 23.000)¹²⁰ dall'estero debbano registrarsi come "organizzazioni finanziate dall'estero". Come riferito da Human Rights Watch, mentre l'asserito obiettivo della legge era combattere il riciclaggio di denaro e proteggere gli interessi nazionali dall'influenza straniera, essa "serviva chiaramente anche come un'altra tattica per denigrare, screditare e ostacolare le attività delle OSC"¹²¹ Un mese dopo, la Commissione europea ha avviato una procedura d'infrazione nei confronti del governo ungherese.¹²² Quando la risposta del governo ungherese è stata ritenuta insoddisfacente, la causa è stata presentata alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).¹²³

La Corte ha stabilito che le restrizioni imposte dall'Ungheria al finanziamento delle organizzazioni della società civile da parte di persone che vivono al di fuori di tale Stato membro non sono conformi al diritto dell'UE.¹²⁴ Ha stabilito che le restrizioni imposte dall'Ungheria alle OSC - che richiedono la registrazione, la dichiarazione e la pubblicazione per talune categorie di gruppi che ricevono fondi dall'estero - sono "discriminatorie e ingiustificate", in quanto limitano la libera circolazione dei capitali e pregiudicano in modo ingiustificato i diritti fondamentali alla privacy, alla protezione dei dati e alla libertà di associazione.

Poiché molte OSC impegnate nell'assistenza umanitaria hanno risorse limitate, spesso si affidano a volontari e a giovani lavoratori. Come evidenziato in precedenza, in alcuni contesti il timore della criminalizzazione ha avuto un impatto negativo sul numero di coloro che sono disposti a prestare volontariato o ad assistere i migranti in altri modi.

Anche la possibilità di fare affidamento sul lavoro dei volontari può essere influenzata da decisioni politiche. Quando questa opportunità viene negata, ciò può seriamente ostacolare il funzionamento delle organizzazioni che, a causa delle loro dimensioni ridotte, devono fare affidamento sull'operato dei volontari. In un caso ondiviso dagli intervistati, una OSC coinvolta nell'assistenza umanitaria è stata depennata dall'elenco delle organizzazioni ammissibili al regime nazionale del servizio civile, che finanzia e sostiene i giovani che scelgono di fare volontariato.

SOLIDARIETÀ TRANSFRONTALIERA: VOLONTARIATO IN PRIMA LINEA IN EUROPA

La possibilità di assumere volontari internazionali da tutta l'UE è stata molto positiva per le organizzazioni della società civile che non avevano accesso ai regimi nazionali di servizio civile, spesso a causa dell'opposizione interna dei loro governi nazionali. È il caso, per esempio, di molte organizzazioni della società civile che sono operative ai confini dell'UE. I programmi che consentono ai giovani volontari di partecipare a progetti a beneficio delle comunità all'estero potrebbero anche essere sostenuti in futuro dalla Commissione europea attraverso il [Corpo europeo di solidarietà](#).

120 Human Rights Watch, '[Hungary: Bill Seeks to Stifle Independent Groups](#)' (12 June 2017).

121 ibid.

122 European Commission, '[Hungary: Commission launches infringement procedure for law on foreign-funded NGOs](#)' (13 July 2017).

123 Hungarian Spectrum, '[The European Court of Justice rules in favour of the NGOs](#)' (19 June 2020).

124 [C-78/18 - Commission v Hungary \(Transparency of associations\)](#).

2. RIFLETTORI SULLE ESPERIENZE DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI DEI MIGRANTI

I migranti che agiscono in solidarietà con gli altri migranti sono colpiti in modo sproporzionato da politiche di criminalizzazione. I procedimenti penali, anche quando finiscono in assoluzione, possono avere un impatto duraturo sulla possibilità dei difensori dei diritti umani dei migranti di vivere regolarmente nell'UE. A causa della loro situazione amministrativa precaria, rischiano di perdere il permesso di soggiorno e possono essere arrestati, detenuti e deportati. Una condanna di primo grado, o anche solo la prova di un ragionevole sospetto, può avere l'effetto di escluderli dal diritto di richiedere asilo¹²⁵ e da future domande di status di residente. Anche dopo un'assoluzione, i migranti accusati di traffico hanno spesso difficoltà ad accedere a procedimenti di asilo e spesso sono esclusi dai centri di accoglienza ufficiali.¹²⁶ Il razzismo istituzionalizzato significa che i migranti, o le persone con un pregresso migratorio, possono subire conseguenze più dure per le stesse circostanze o reati presunti e ricevere un trattamento discriminatorio e sfavorevole durante il processo.

Per molti motivi è difficile documentare i casi di criminalizzazione della solidarietà nei confronti dei migranti stessi. In alcuni casi hanno potuto far sentire la propria voce, contribuire alla sorveglianza dei diritti umani e presentare denunce. In altri casi, ammettono di farsi sentire di meno dopo le minacce di ritorsione o perché temono le possibili ripercussioni per le critiche pubbliche rivolte alle autorità. I migranti devono affrontare maggiori rischi se si esprimono per denunciare le violazioni dei diritti umani e possono aver paura di perdere lo status di residenti o di compromettere la richiesta di protezione internazionale. I casi di alcuni migranti sono stati difficili da documentare perché sono stati espulsi dall'UE o respinti in violazione del diritto internazionale. I migranti possono anche essere più esposti all'azione penale e al rischio di deportazione quando l'ingresso e il soggiorno irregolari costituiscono reati.

¹²⁵ European Asylum Support Office (EASO), *Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive (2011/95/EU). A Judicial Analysis* (January 2016) p. 42.

¹²⁶ Flavia Patane, Maarten P. Bolhuis, Joris van Wijk and Helena Kreiensiek, '*Asylum-Seekers Prosecuted for Human Smuggling: A Case Study of Scafisti in Italy*' (June 2020) *Refugee Survey Quarterly*, 39(2), 123-152.

DETEZIONE E MALTRATTAMENTO DI UN DIFENSORE DEI DIRITTI UMANI DEI MIGRANTI IMPEGNATO A DOCUMENTARE I RESPINGIMENTI IN GRECIA

Un giovane non accompagnato, che trasmetteva in diretta streaming il respingimento di migranti da parte delle autorità greche, è stato specificamente preso di mira e imprigionato. È stato sottoposto a sette mesi di detenzione amministrativa in una stazione di polizia, sospettato di essere un trafficante. Durante lo stato di reclusione, ha avuto gravi problemi di salute ma non ha ricevuto assistenza medica. Il giovane era anche erroneamente registrato come adulto e non ha avuto accesso a un legale

Come già detto, negli ultimi anni è aumentata la tendenza degli Stati membri dell'UE a utilizzare la legislazione contro il traffico di migranti contro i migranti stessi. In Italia, sono stati criminalizzati più di 1.000 migranti negli ultimi dieci anni.¹²⁷ Come segnalato da ARCI Porco Rosso e Alarm Phone, i conducenti delle imbarcazioni sono spesso identificati sulla base di fotografie poco chiare e di testimoni inaffidabili; i processi contro gli stessi sono caratterizzati da diverse violazioni dei diritti procedurali, come la mancanza di una difesa adeguata e l'impossibilità di contattare le proprie famiglie.¹²⁸ Anche quando i conducenti di barche sono assolti, si trovano di fronte a dure conseguenze sociali ed economiche e non ricevono alcun compenso per il tempo trascorso in prigione. Questa tendenza rende i viaggi in mare ancora più pericolosi, in quanto i migranti che saprebbero guidare un'imbarcazione in difficoltà sono ora attivamente scoraggiati dall'intervenire in situazioni di naufragio, in quanto questo potrebbe condannarli ad anni di detenzione. Tendenze analoghe sono state analizzate anche in Grecia, dove si è registrato un aumento del 100% delle condanne per traffico segnalate dal 2016 (951 condanne) fino al 2019 (1.905 condanne).¹²⁹

CRIMINALIZZAZIONE DEI CONDUCENTI DI IMBARCAZIONI IN GRECIA

Il 13 maggio 2021, un richiedente asilo somalo di 27 anni è stato condannato a 146 anni di reclusione sull'isola di Lesbo per traffico di migranti dalla Turchia alla Grecia. Altri migranti lo hanno difeso nel tribunale greco, dicendo che ha iniziato a guidare la barca per salvare vite dopo un capovolgimento.¹³⁰

127 ARCI Porco Rosso and Alarm Phone, *From Sea to Prison: The Criminalization of Boat Drivers in Italy* (15 October 2021).

128 *ibid.*

129 Data from the Hellenic Ministry of Justice cited in: Valeria Hänsel, Rob Moloney, Dariusz Firla and Rûnbîr Serkepkanî, *Incarcerating the Marginalized: The Fight Against Alleged >Smugglers< on the Greek Hotspot Islands*. (November 2020).

130 Emma Wallis, *'Greece: Migrant accused of smuggling sentenced to 146 years in prison'* *InfoMigrants* (14 May 2021).

Nell'aprile 2021 un uomo siriano è stato condannato da un tribunale greco a 53 anni di prigione, accusato di "favoreggiamento di ingresso illegale" e di aver provocato un naufragio dopo che le autorità greche l'avevano accusato di essere stato al timone di una barca, portando la sua famiglia e oltre 40 persone alla salvezza.¹³¹

GIURISPRUDENZA PROMETTENTE: I MIGRANTI NON SONO TRAFFICANTI, MA HANNO AGITO IN DIFESA PERSONALE

Nel dicembre 2021, la Corte di cassazione italiana ha assolto due migranti accusati di favoreggiamento di immigrazione irregolare, violenza e forte resistenza a un pubblico ufficiale per essersi opposti al ritorno in Libia durante un'operazione di soccorso. In una decisione epocale, il tribunale ha stabilito che questi atti erano giustificati come legittima difesa, poiché i migranti avevano agito per salvare sé stessi e gli altri sopravvissuti da una grave minaccia alla propria vita.¹³² Un paio di mesi dopo, nel febbraio 2022, per la prima volta in Grecia il pubblico ministero ha seguito l'argomentazione della difesa nel processo contro un ventitreenne siriano, G.N., che era stato accusato di guidare una barca in difficoltà, e ne ha chiesto l'assoluzione. G.N. rischiava una condanna di dieci anni di reclusione per aver acceso il GPS del telefono quando la barca si era persa in mare.¹³³ G.N. Nell'aprile 2021 la Corte d'appello di Palermo ha assolto quattordici migranti arrivati in Italia nel 2016, riconoscendo di aver agito sotto minaccia e in uno stato di necessità.¹³⁴

I migranti che partecipano ad azioni di solidarietà spesso affrontano un trattamento più severo durante le indagini, anche una lunga custodia cautelare. Periodi prolungati di detenzione preventiva possono portare alla perdita di posti di lavoro e alla risoluzione di contratti di locazione. Tali misure possono avere conseguenze sanitarie, economiche e sociali a lungo termine per le persone coinvolte. Inoltre, il coinvolgimento in procedimenti penali può ostacolare la partecipazione di una persona alla procedura di asilo, spingendolo nell'irregolarità.¹³⁵

131 ECRE, 'Greece: Scandalous Sentence for Young Refugee, Request to Commission, Legal Action Before ECtHR and Ombudsman Report on Pushbacks' (30 April 2021).

132 MEDITERRANEA Saving Humans, 'VOS Thalassa case: historic sentence by Italian high court' (17 December 2021)

133 borderline-europe, <<https://twitter.com/BorderlineEurop/status/1493292820320423950>>; borderline-europe, 'Samos: 23 year-old Syrian faces 10 years imprisonment as 'boat driver' only for having turned his GPS on' (15 February 2022).

134 borderline-europe, <https://twitter.com/BorderlineEurop/status/1493209991809048585>; Antonio Frascilla, 'In carcere due anni per traffico di esseri umani: in realtà erano solo dei migranti in cerca di una vita migliore' (5 April 2022).

135 Flavia Patane, Maarten P. Bolhuis, Joris van Wijk and Helena Kreiensiek, 'Asylum-Seekers Prosecuted for Human Smuggling: A Case Study of Scafisti in Italy' (June 2020) *Refugee Survey Quarterly*, 39(2), 123-152.

BELGIO: L'IMPATTO DELLA DETENZIONE PREVENTIVA E DELLA LUNGHEZZA DEI PROCESSI

La Plateforme Citoyenne de Soutien aux Réfugiés è stata costituita in Belgio nel 2015. Dopo l'arrivo di molti migranti e richiedenti asilo in quel periodo, molti venivano lasciati a dormire nei parchi. Per affrontare questa situazione, i privati unirono le proprie forze per fornire loro assistenza e alloggio. Nell'ottobre 2017, quattro persone che hanno ospitato o assistito migranti sono state detenute per sospetto traffico di esseri umani.¹³⁶ La detenzione è stata considerata da molti come politicamente motivata. Gli imputati rischiavano fino a dieci anni di reclusione per traffico di migranti. Dopo essere stati assolti in primo grado, la decisione è stata impugnata dal Procuratore generale. Infine, dopo oltre quattro anni di lunghe procedure e incertezze, l'assoluzione è stata confermata nel maggio 2021.¹³⁷

*"Mi hanno distrutto la vita. Ho perso l'appartamento. Ho scoperto che il padrone di casa ha svuotato l'appartamento e buttato via tutta la mia roba. Avevo foto dei miei genitori, souvenir. I miei vestiti non mi interessano, ma le foto... quando ci penso mi viene da piangere."*¹³⁸ Walid, 42 anni.

Mentre due degli imputati, cittadini belgi, non erano soggetti a custodia cautelare, uno degli accusati, con la doppia cittadinanza, è stato arrestato e detenuto per due mesi. Il quarto imputato, Walid, cittadino non UE, è stato arrestato e detenuto per otto mesi. Pur avendo vissuto in Belgio con un regolare status di residente dopo il 2001, è stato considerato a rischio di fuga ed è stato quindi detenuto.¹³⁹ Questo trattamento ha avuto un impatto devastante e duraturo su Walid, rimasto molto isolato durante il procedimento. Non era stato messo in collegamento ad alcun movimento di volontari, ma aveva semplicemente ospitato migranti che aveva incontrato nella sua comunità a casa sua. Mentre era in custodia cautelare, è stato sfrattato da casa sua e ha perso tutto, incluse le foto di famiglia, che furono semplicemente gettate in strada. Anche se alla fine ha trovato una nuova casa, lotta ancora con la depressione. Nonostante il fatto che alla fine sia stato assolto, il lungo processo durato quattro anni e mezzo ha avuto effetti negativi irreversibili sulla sua salute e il suo benessere.

¹³⁶ Centre for European Policy Studies, Webinar: '[Criminalisation of Solidarity: How to protect the right to help migrants and refugees?](#)' (14 May 2020); Research Social Platform on Migration and Asylum (ReSOMA), [The Criminalisation of Solidarity in Europe](#) (2020); Caritas Europa, '[The "Criminalisation" of Solidarity Towards Migrants](#)' (20 June 2019); Vincent Vallies, [Europe: Open Season on Solidarity: A Study on the Patterns of Criminalisation of Solidarity through the Voices of Migrants' Rights Defenders](#) (International Federation for Human Rights and World Organisation against Torture 2021).

¹³⁷ [Europe: Open Season on Solidarity: A Study on the Patterns of Criminalisation of Solidarity through the Voices of Migrants' Rights Defenders](#).

¹³⁸ <https://www.levif.be/belgique/proces-des-hebergeurs-je-suis-en-prison-depuis-huit-mois-pour-rien/>

¹³⁹ Hungarian Helsinki Committee, '[Country Report: Withdrawal of protection status](#)' (ECRE Asylum Information Database 15 April 2021).

Le conseguenze per i migranti impegnati in azioni di solidarietà possono cambiare loro la vita. Per alcuni, l'attivismo significa la perdita del loro status di protezione internazionale, la deportazione o la necessità di richiedere nuovamente la protezione. In alcuni paesi, come l'Ungheria, vi è stato un rilevante aumento delle revocche di status di protezione internazionale da parte delle autorità e delle revocche di permessi di soggiorno sulla base di motivi di sicurezza nazionale, riguardanti non solo i beneficiari della protezione internazionale, ma anche cittadini di paesi terzi regolarmente residenti.¹⁴⁰ Poiché i dati sottostanti che comprovano la minaccia nazionale di sicurezza sono secretati, i motivi a base di tale decisione non vengono divulgati. Si tratta di un'area per la quale occorre un'ulteriore ricerca in tutti gli Stati membri dell'UE, in particolare perché le persone interessate sono esposte al rischio di violazioni dei diritti fondamentali come il respingimento o l'interferenza con il diritto alla vita privata.

CROAZIA: IL CASO DI TAJANA TADIC E DEL SUO PARTNER OMER ESSA MAHDI, IL CUI STATUS DI RIFUGIATO È STATO REVOCATO

Tajana Tadic è un ex responsabile di programma di Are You Syrious, un'organizzazione per i diritti umani creata nel 2015 in Croazia che assiste i migranti sulla rotta balcanica. Are You Syrious fornisce ai migranti un sostegno psicosociale, gestisce programmi di integrazione per minori e adulti, e sorveglia e denuncia i respingimenti e altre pratiche illegali da parte delle autorità. Are You Syrious fa parte del Border Violence Monitoring Network.

Il partner di Tadic, Omer Essa Mahdi, è un cittadino iracheno arrivato in Croazia il 26 aprile 2017 e che ha ottenuto lo status di rifugiato il 7 settembre 2018. I due si sono incontrati a Are You Syrious durante il procedimento di domanda di asilo di lui. Il Ministero degli Interni ha inizialmente revocato lo status di rifugiato del Mahdi l'11 maggio 2020, sostenendo che "rappresenta un pericolo per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico della Repubblica di Croazia" e che aveva fatto dichiarazioni erranee in merito alla sua affiliazione settaria e al potenziale pericolo che avrebbe corso in Iraq. Né lui né il suo avvocato hanno avuto accesso alla parte del suo fascicolo classificato come "segreto", dopo che il Ministero degli Interni si è opposto alle loro richieste.

¹⁴⁰ Hungarian Helsinki Committee, '[Country Report: Withdrawal of protection status](#)' (ECRE Asylum Information Database 15 April 2021).



Mahdi sostiene che la revoca del suo status e la minaccia di deportazione in Iraq è una ritorsione contro di lui a causa del rifiuto di accettare l'offerta dell'Agenzia croata per la sicurezza e l'intelligence di diventare loro informatore, con il compito di rivelare informazioni su altri rifugiati, nonché contro l'impegno attivista della sua partner Tajana Tadic. Questo esempio dimostra la mancanza di un ambiente sicuro e favorevole ai difensori dei diritti dei migranti in Croazia, che subiscono molestie e stigmatizzazioni giudiziarie per le loro legittime attività in materia di diritti umani.

Il 12 gennaio 2021, il tribunale amministrativo della Croazia ha respinto il ricorso contro la revoca dello status di rifugiato, ignorando l'intero complesso di prove fornite dal Mahdi e dal suo avvocato, che comprendevano cinque pareri di esperti e documenti ufficiali a sostegno delle sue pretese. A Mahdi è stato inoltre intimato di lasciare volontariamente lo Spazio economico europeo entro 30 giorni dal giorno in cui la decisione sarebbe divenuta esecutiva o sarebbe stato rimosso con la forza. Ha allora presentato una domanda di proroga del termine di 30 giorni, visto che aveva impugnato la causa presso l'Alta Corte amministrativa e che la sua presenza sarebbe potuta essere necessaria durante le udienze. Tuttavia, non ha ricevuto risposte dal Settore della polizia di frontiera. Temendo la deportazione in Iraq, non aveva altra scelta che lasciare la Croazia mentre la sua partner rimaneva nel paese.

Mahdi ha successivamente presentato domanda di protezione internazionale in Germania, ma le autorità hanno cercato di riportarlo in Croazia nel quadro della procedura di Dublino. Dopo aver inizialmente rigettato una richiesta ai sensi di Dublino delle autorità tedesche nell'ottobre 2021, secondo la quale Mahdi era una minaccia per la sicurezza nazionale, le autorità croate hanno infine accettato la richiesta di restituirlo il 24 dicembre 2021. Al momento è pendente un suo appello alla decisione ai sensi di Dublino dinanzi al tribunale amministrativo in Germania, in particolare perché il suo ritorno in Croazia potrebbe significare respingimento in Iraq, dove probabilmente incorrerebbe in torture, trattamenti disumani e degradanti.

Anche volontari internazionali e operatori umanitari di altri paesi europei hanno riferito di razzismo, islamofobia, vessazioni, minacce e violenze. Ad esempio, gli operatori umanitari che sono visibilmente musulmani, hanno riferito di aver patito razzismo e vessazioni.

CASO DELL'INTERPRETE DI FRONTEX CHE È STATO DEPORTATO DALLA GRECIA IN TURCHIA

Inel settembre 2021, un interprete che ha un permesso di soggiorno in Italia e che lavorava per l'agenzia di frontiera dell'UE Frontex, è stato aggredito e poi costretto a passare il confine con la Turchia insieme a molti altri migranti.¹⁴¹ Le guardie di frontiera greche hanno dichiarato che lo avevano scambiato per un richiedente asilo. Il Mediatore greco ha avviato un'indagine su tale denuncia, ricevuta dal Meccanismo di denuncia di Frontex.

3. ILLUSTRAZIONI DI SOLIDARIETÀ E RESILIENZA DEI MIGRANTI E DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

Nonostante i rischi corsi e le sanzioni che spesso subiscono, molti difensori dei diritti umani in tutta Europa continuano a impegnarsi in azioni volte a fornire assistenza umanitaria e a prevenire e a denunciare le violazioni dei diritti fondamentali. Si sostengono a vicenda in molti modi diversi, rispondendo in modo strategico e creativo alle sfide che incontrano nell' "ambiente ostile" descritto nella sezione 3.



SOLIDARIETÀ

Per quanto riguarda la criminalizzazione della migrazione, le città di tutta Europa hanno dimostrato solidarietà alle persone non documentate e hanno adottato misure concrete per facilitare il loro accesso ai servizi e consentire loro di esercitare i propri diritti nella comunità locale. Ad esempio, alcune città¹⁴² si sono riunite nell'ambito dell'iniziativa "City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe", coordinata dal Centro sulla migrazione, la politica e la società presso l'Università di Oxford, per scambiarsi e documentare le buone prassi. Questa iniziativa ha portato alla pubblicazione di orientamenti per i comuni¹⁴³ che riguardano settori specifici della prestazione

¹⁴¹ Matina Stevis-Gridneff, 'E.U. Interpreter Says Greece Expelled Him to Turkey in Migrant Roundup' *New York Times* (1 December 2021); Natasha Mellersh, 'Frontex interpreter illegally deported to Turkey' *InfoMigrants* (2 December 2021).

¹⁴² Athens, Barcelona, Frankfurt, Ghent, Gothenburg, Lisbon, Oslo, Stockholm and Utrecht. Helsinki and Zurich

¹⁴³ Nicola Delvino and Sarah Spencer, *Migrants with Irregular Status in Europe: Guidance for Municipalities* (University of Oxford Centre on Migration, Policy and Society March 2019).

di servizi, tra i quali: consulenza in materia di immigrazione e sostegno ai rimpatri volontari; sostegno all'alloggio; accesso alla giustizia e protezione per le vittime di reati, assistenza sanitaria e servizi educativi. Gli orientamenti illustrano inoltre le pratiche locali che mirano a ridurre gli ostacoli che i migranti irregolari incontrano comunemente nell'accesso ai servizi.

Come evidenziato in alcuni dei casi di studio di cui sopra, i difensori dei diritti umani combattono anche le violazioni dei diritti umani nei confronti dei migranti come i respingimenti¹⁴⁴, e la criminalizzazione della solidarietà nei tribunali di tutta Europa. In un altro caso importante,¹⁴⁵ la Corte di giustizia dell'Unione europea ha emesso una sentenza epocale nel novembre 2021, che ha stabilito che una serie di elementi delle leggi ungheresi "Fermate Soros" violano il diritto dell'Unione e devono essere annullati. Tra gli altri, le disposizioni che limitano l'accesso dei richiedenti asilo e la comunicazione con avvocati e altri difensori dei diritti umani e disposizioni che limitano l'accesso degli avvocati e dei difensori dei diritti umani alle zone di frontiera dell'Ungheria,¹⁴⁶ L'UNHCR aveva già espresso evidenti preoccupazioni nelle precedenti osservazioni sulle modifiche legislative. Inoltre, il Servizio internazionale per i diritti dell'uomo e il Centro giuridico-informativo per le ONG (Slovenia) hanno presentato osservazioni.¹⁴⁷ alla Corte, facendo valere che la legislazione violava i diritti fondamentali dei difensori dei diritti umani e dei richiedenti asilo.

Di fronte al **restringimento dello spazio civico e agli attacchi**, i difensori dei diritti umani si sono mobilitati per aiutarsi a vicenda e per proteggere lo spazio civico. Ad esempio, negli ultimi anni le OSC in Ungheria hanno dovuto affrontare un restringimento dello spazio civico. Civilizáció, la Coalizione per la civiltà.¹⁴⁸ è stata istituita come una campagna congiunta di 34 organizzazioni della società civile ungherese nel 2017 per consentire alle organizzazioni della società civile di sostenersi e di lavorare per un'Ungheria vivibile, dove la conservazione della natura, la tutela delle persone svantaggiate e la cura delle comunità è la causa comune. Lo scopo comune delle organizzazioni della società civile che hanno collaborato è:

- rafforzare l'immagine, la collaborazione e il sostegno sociale della società civile, nonché l'attivismo civico
- aumentare il livello di solidarietà sociale, cercarne nuove forme e lottare per gli attivisti civili e le OSC
- condividere conoscenze e competenze vicendevolmente e con le altre OSC al fine di rendere più efficace la partecipazione civile, l'organizzazione e l'advocacy e rafforzare il settore civile
- intraprendere azioni contro il restringimento dello spazio civico e adoperarsi attivamente per aumentare le opportunità di partecipazione democratica e di diversità della società civile.

In particolare, le OSC della coalizione si sono avvalse l'una dell'altra offrendo consulenza legale o rappresentanza legale gratuita. Hanno inoltre coordinato azioni e approcci di advocacy presso gli organismi di controllo nazionali ed europei.

144 See for example: GLAN, www.glanlaw.org/aegean-push-backs

145 [Case C-821/19 Commission v Hungary](#).

146 See also analysis at: https://ishr.ch/wp-content/uploads/2022/02/Update-note-on-case-C-821_19.pdf

147 The International Service for Human Rights and Legal-Informational Centre for NGOs, [Observations relating to Case C-821/19 Commission v Hungary in support of the application submitted by the European Commission lodged on 8 November 2019](#).

148 The Civilization Coalition.



SORVEGLIANZA INDIPENDENTE

Per quanto riguarda lo svolgimento di una sorveglianza indipendente dei diritti umani, vi sono diversi esempi di difensori dei diritti umani che hanno fatto luce su aree molto buie lungo le frontiere dell'UE, evidenziate dalle persone intervistate per il presente rapporto.

Per esempio, Aegean Boat Report.¹⁴⁹ sorveglia e denuncia questioni relative alla circolazione delle persone nel Mar Egeo, fornendo informazioni dettagliate, corrette e neutrali sugli arrivi, denunciando casi di respingimenti da parte delle guardie costiere e di altri dipendenti dello Stato in uniforme e facendo campagne per garantire la cessazione di tali pratiche.

Il Border Violence Monitoring Network (BVMN)¹⁵⁰ è una rete indipendente di OSC organizzata principalmente nelle regioni balcaniche e in Grecia, che controlla anche le violazioni dei diritti umani alle frontiere esterne dell'UE e che svolge advocacy per porre fine alla violenza contro le persone in movimento. Il Network ha elaborato un quadro comune per la registrazione delle testimonianze e la raccolta di elementi di prova che, dopo il vaglio di una verifica dei fatti, sono pubblicati sul suo sito web. Il BVMN pubblica relazioni mensili sui respingimenti lungo la direttrice greca e balcanica. Le testimonianze e i rapporti fungono da base per le azioni di advocacy del Network a livello europeo.

Forensic Architecture¹⁵¹ un'agenzia di ricerca basata a Goldsmiths, University of London, indaga su violazioni dei diritti umani, per esempio su episodi di violenza commessi dagli Stati, dalle forze di polizia, dai militari e dalle aziende. Le loro indagini impiegano tecniche all'avanguardia da molti punti di vista: analisi spaziale e architettonica, indagini open-source, modellazione digitale e tecnologie immersive, nonché ricerca documentaria, interviste situate e collaborazione accademica. I risultati delle indagini sono stati presentati in aule di giustizia nazionali e internazionali, nelle indagini parlamentari, sui media internazionali, nei "tribunali dei cittadini" e nelle assemblee di comunità locali.



FINANZIAMENTI

Infine, i difensori dei diritti umani si mostrano creativi nelle iniziative di raccolta di fondi per affrontare le **limitazioni in materia di finanziamenti e risorse**. Le OSC che assistono i migranti e partecipano all'assistenza umanitaria hanno spesso gravi problemi in termini di finanziamenti, soprattutto quando l'accesso ai finanziamenti è ulteriormente compromesso da campagne diffamatorie o quando devono sostenere spese legali e di altro tipo per difendersi da vessazioni legali e da altre forme di vessazioni. Tuttavia, ci sono anche molti esempi generosi di iniziative di raccolta fondi nella solidarietà, piccola e grande in tutta Europa, per sostenere sia le persone, sia le organizzazioni che devono affrontare la criminalizzazione. Ad esempio, il crowdfunding per sostenere le attività umanitarie ha avuto successo a livello nazionale in diversi paesi. Ad esempio, in Croazia, in meno di 24 ore, 247 persone hanno donato più di 60.000 kuna (8.000 euro) per aiutare l'attivista volontariato di Are You Syrious Dragan Umičević a pagare l'ammenda ricevuta per aver aiutato una famiglia dell'Afghanistan ad attraversare la frontiera in Croazia nel 2018.

A livello europeo, Stiftungsfonds Zivile Seenotrettung (Fondazione di ricerca e soccorso), fondata nel settembre 2019 dopo una campagna di crowdfunding da parte delle celebrità tedesche Jan Böhmermann e Klaas Heufer-Umlauf, ha raccolto oltre un milione di euro per sostenere la difesa legale di Carola Rackete dopo il suo arresto durante un'operazione di soccorso di Sea-Watch 3. Questo tipo di crowdfunding per garantire una rappresentanza legale di alta qualità è importante perché le operazioni di ricerca e soccorso sono state particolarmente prese di mira e ostacolate dalla criminalizzazione. Il successo di questa campagna di crowdfunding ha inoltre consentito alla fondazione di sostenere altre iniziative correlate e di fornire sovvenzioni a organizzazioni e progetti che lavorano per rotte più sicure e regolari e si oppongono alla criminalizzazione della migrazione.

149 [Aegean Boat Report](#).

150 [The Border Violence Monitoring Network](#).

151 [Forensic Architecture](#).

CONCLUSIONE

Il presente rapporto fornisce una panoramica del fenomeno della criminalizzazione della solidarietà, mettendo in evidenza le principali tendenze, fornendo cifre aggiornate e identificando i diversi elementi che portano a un "ambiente ostile" per i difensori dei diritti dei migranti.

Attraverso interviste qualitative approfondite con quindici difensori dei diritti umani in dieci Stati membri dell'UE, il monitoraggio dei media e la ricerca documentale, questo rapporto dimostra che la criminalizzazione dei migranti e delle persone che operano nella solidarietà con loro è in crescita costante. Tra gennaio 2021 e marzo 2022, almeno 89 persone sono state perseguite penalmente nell'UE¹⁵². Tuttavia, è probabile che questo numero sia solo "la punta dell'iceberg", in quanto alcuni casi potrebbero non essere stati individuati attraverso il monitoraggio dei media, o potrebbero non essere denunciati a causa del timore di ritorsioni. La criminalizzazione dei difensori dei diritti umani che sono migranti stessi è ancora meno denunciata a causa della situazione di particolare vulnerabilità delle persone, che rischiano la deportazione, i respingimenti, la detenzione arbitraria e la perdita di status, nonché dure conseguenze finanziarie, sociali ed economiche.

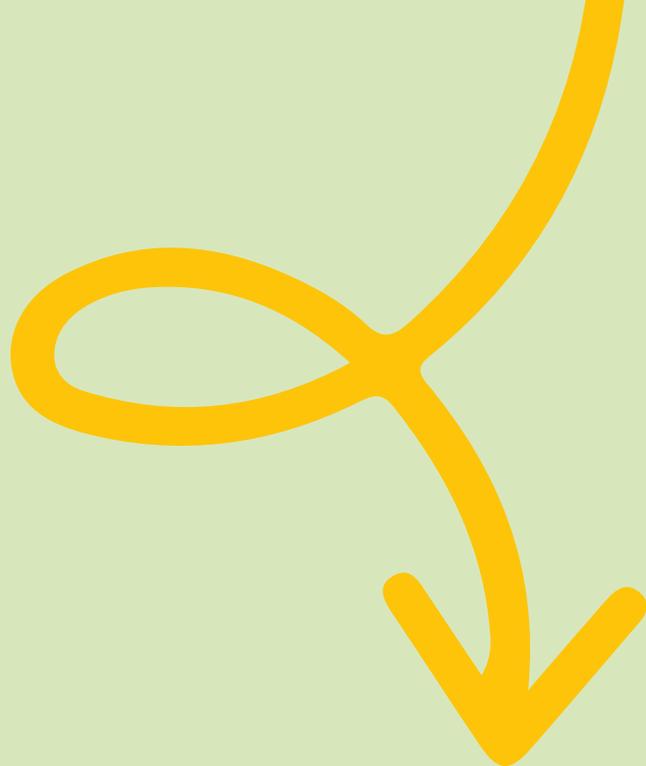
Il rapporto individua cinque elementi principali che contribuiscono alla creazione di un "ambiente ostile" nei confronti dei difensori dei diritti dei migranti: la "**criminalizzazione della migrazione**", come anche atteggiamenti negativi verso i migranti e una narrazione xenofoba; **leggi amministrative e penali** che limitano e perseguono gli attori della società civile che forniscono assistenza umanitaria ai migranti o denunciano violazioni dei diritti umani; limitazioni alla libertà di espressione, di riunione e di associazione, che contribuiscono a un **restringimento dello spazio civico**; una **mancanza di sorveglianza indipendente dei diritti umani e decisioni in materia di assegnazione delle risorse**.

I migranti che agiscono in solidarietà con gli altri migranti sono colpiti in modo sproporzionato dall'"ambiente ostile" descritto nel rapporto. I procedimenti penali, anche quando finiscono in assoluzione, possono avere un impatto duraturo sulla possibilità dei difensori dei diritti umani dei migranti di vivere regolarmente nell'UE. A causa della loro situazione amministrativa precaria, rischiano di perdere il permesso di soggiorno e possono essere arrestati, detenuti e deportati. Il razzismo istituzionalizzato significa che i migranti, o le persone con un pregresso migratorio, possono subire conseguenze più dure per le stesse circostanze o reati presunti e ricevere un trattamento discriminatorio e sfavorevole durante il processo.

Eppure, nonostante l'ambiente sempre più ostile, molti migranti e difensori dei diritti umani continuano a dimostrare solidarietà, a fornire assistenza umanitaria e a lottare per la giustizia e la responsabilità. La loro resilienza è esemplificata dalle attività svolte quotidianamente e dalle risposte creative a criminalizzazione e vessazioni, che spesso coinvolgono la costruzione di una rete di collaborazione, la richiesta di sostegno alle comunità e controversie strategiche.

La prossima sezione contiene raccomandazioni su ciò che l'Unione europea può fare per sostenere il loro lavoro e per proteggere i migranti e le persone che agiscono in solidarietà con loro dalla criminalizzazione e dalle vessazioni.

¹⁵² See Annex 3.



RACCOMANDAZIONI **AGLI ATTORI UE IN FATTO DI POLITICHE**

Queste raccomandazioni mirano ad affrontare i cinque elementi dell' "ambiente ostile" individuati ed esplorati attraverso interviste con i difensori dei diritti umani al fine di preparare questo rapporto.

1. PREVENIRE LA CRIMINALIZZAZIONE DELL'ASSISTENZA UMANITARIA

1.1 RICONOSCERE E PROMUOVERE L'ASSISTENZA UMANITARIA

Gli attori UE dovrebbero riconoscere pubblicamente e sostenere la solidarietà dimostrata dalle OSC e l'assistenza umanitaria fornita da OSC, volontari, persone e migranti stessi.

Il Parlamento europeo potrebbe organizzare uno scambio di opinioni sul ruolo fondamentale della società civile nella difesa dei diritti umani, che comprenda espressamente il ruolo dei difensori dei diritti umani che sono migranti essi stessi, e adottare una risoluzione che riconosca l'importanza e la legittimità del loro lavoro e il diritto di difendere i diritti umani nel territorio dell'UE e alle sue frontiere esterne.

1.2 GARANTIRE CHE LE POLITICHE E LA LEGISLAZIONE DELL'UE NON CONTRIBUISCANO ALLA CRIMINALIZZAZIONE DELL'ASSISTENZA UMANITARIA

La direttiva UE in materia di favoreggiamento dovrebbe essere modificata per distinguere chiaramente tra l'atto criminale di traffico e le attività di assistenza umanitaria o di solidarietà.

- Il traffico di migranti dovrebbe essere chiaramente definito aggiungendo il requisito di arricchimento ingiusto, in linea con il Protocollo sul traffico di migranti delle Nazioni Unite (che fa riferimento a un "vantaggio finanziario o altro vantaggio materiale") e dovrebbe prevenire la criminalizzazione dei proprietari di casa, dei tassisti e la fornitura di altri servizi a persone irregolari. La legislazione dovrebbe escludere esplicitamente le normali interazioni e operazioni senza indebito profitto economico. Ciò è necessario per garantire che le operazioni normali con i migranti irregolari (ad esempio la locazione di un appartamento) non siano criminalizzate.
- La clausola di "esenzione umanitaria" dovrebbe essere resa obbligatoria per gli Stati membri e riguardare il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno.
- L'ambito dell'azione umanitaria dovrebbe includere attività svolte in mare come sulla terraferma, e non essere esclusivamente legato allo stato di necessità.

2. COLTIVARE LO SPAZIO CIVICO E PROTEGGERE MEGLIO I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

2.1 CREARE UN CONTESTO FAVOREVOLE PER LE OSC E ALTRI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI CHE SVOLGONO ATTIVITÀ DI SORVEGLIANZA

L'UE e gli Stati membri dovrebbero promuovere e creare un contesto favorevole all'assistenza umanitaria e alla solidarietà nei confronti dei migranti.

Per dare seguito alla recente relazione LIBE¹⁵³ sul restringimento dello spazio della società civile in Europa, la Commissione dovrebbe adottare una politica omogenea e strutturata intesa a garantire che lo spazio civico negli Stati membri non si deteriori ulteriormente. Le misure proposte dovrebbero includere, tra l'altro:

- La creazione di un "indicatore dello spazio civico europeo". Come sottolineato dalla FRA UE in una relazione precedente, potrebbe essere adattata a tal fine la metodologia del "misuratore di OCS" della Commissione europea applicata nei paesi del Partenariato orientale;
- l'aggiunta sistematica di un capitolo dedicato allo spazio civico alla Relazione annuale sullo Stato di diritto della Commissione;

¹⁵³ European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, [Report on the shrinking space for civil society in Europe \(2021/2103\(INI\)\)](#) Rapporteur: Anna Júlia Donáth (22 February 2022).

- l'adozione di una strategia globale per la società civile.¹⁵⁴

2.2 ELABORARE ORIENTAMENTI PER IL RISPETTO DEI DIRITTI FONDAMENTALI DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI ALL'INTERNO DELL'UE

Il Parlamento europeo dovrebbe chiedere alla Commissione europea, in consultazione con l'Agenzia dei diritti fondamentali e la società civile, di elaborare orientamenti per il rispetto dei diritti fondamentali dei difensori dei diritti umani. Questo sarebbe un passo necessario per garantire omogeneità tra gli impegni esterni dell'UE, come dimostrano gli orientamenti dell'UE sui difensori dei diritti umani¹⁵⁵ e le sue politiche interne. Tali orientamenti potrebbero trarre dalla dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani¹⁵⁶ e sugli orientamenti dell'OSCE sulla protezione dei difensori dei diritti umani¹⁵⁷.

2.3 SVILUPPARE STRUMENTI GIURIDICI E POLITICI PER TUTELARE DALLE RITORSIONI I DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

L'articolo 15 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea riconosce il ruolo della società civile nella buona governance dell'UE. Le OSC e gli altri difensori dei diritti umani che svolgono attività di sorveglianza denunciano sistematicamente cattive pratiche, quali la corruzione o la cattiva gestione dei fondi UE, nonché le violazioni dei diritti fondamentali. Nell'esercizio di questo ruolo, gli attori della società civile dovrebbero essere protetti dalle rappresaglie. La Commissione europea potrebbe presentare una proposta per una direttiva che

¹⁵⁴ Report on the shrinking space for civil society in Europe (2021/2103(INI)) "Come richiesto dai membri del Parlamento europeo, una strategia globale per la società civile dovrebbe riguardare: standard legali e amministrativi minimi comuni; uno statuto delle associazioni transfrontaliere europee e delle organizzazioni senza scopo di lucro; punti di contatto tra le istituzioni europee e la società civile; un accesso coerente ai dibattiti politici e alla definizione dell'agenda a livello dell'UE; l'accesso al monitoraggio delle politiche dell'Unione e all'esecuzione del bilancio dell'Unione; l'ampliamento dell'accesso flessibile ai finanziamenti dell'Unione."

¹⁵⁵ EU External Action, [EU Guidelines on Human Rights Defenders](#) (21 June 2016).

¹⁵⁶ UN General Assembly, [Resolution A/RES/53/144 adopting the Declaration on human rights defenders](#) (1998)

¹⁵⁷ Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), [Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders](#) (10 June 2014).

tuteli i difensori dei diritti umani dalle ritorsioni.

Le istituzioni europee dovrebbero garantire che la direttiva proposta sulla tutela delle persone impegnate in partecipazioni pubbliche da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("Azione legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica")¹⁵⁸ offra una protezione efficace alle OSC e ai difensori dei diritti umani contro le vessazioni legali e giudiziarie.

2.4 INVOCARE UN PROCEDIMENTO PER INADEMPIMENTO IN CASO DI VIOLAZIONE DEL DIRITTO DELL'UNIONE

La Commissione europea dovrebbe continuare ad avviare procedure di infrazione in presenza di violazioni del diritto dell'Unione e dei diritti connessi alla Carta dei diritti fondamentali, anche considerando l'uso di procedure accelerate e di misure provvisorie qualora vi sia il rischio di danno irreparabile.

La Commissione europea dovrebbe invocare le violazioni degli Stati membri che abusano delle disposizioni di diritto penale per perseguire gli operatori umanitari e i migranti stessi.

¹⁵⁸ European Commission, [Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings](#) ("Strategic lawsuits against public participation") 2022/0117 (COD)



3. FINANZIARE ADEGUATAMENTE L'ASSISTENZA UMANITARIA E LA SORVEGLIANZA DEI DIRITTI UMANI

Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero garantire che il quadro legale e delle politiche favorisca la possibilità per le OSC di accedere a diversi pool di risorse senza incontrare ostacoli indebiti nell'accesso ai finanziamenti da fonti nazionali o estere. Il sostegno finanziario dovrebbe riguardare l'intera gamma delle attività della società civile, compresi advocacy, impegno nella comunità e sviluppo della società civile. Oltre ai finanziamenti dei progetti, il finanziamento cruciale delle infrastrutture e i cicli di finanziamento pluriennali rafforzerebbero il settore della società civile e garantirebbero la sostenibilità delle attività della società civile nel campo dei diritti umani.

3.1 GARANTIRE FINANZIAMENTI ADEGUATI PER L'ASSISTENZA UMANITARIA E PER LE AZIONI CHE PROMUOVONO I VALORI DELL'UE

L'UE dovrebbe ampliare e agevolare l'accesso diretto ai finanziamenti UE per la società civile nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-27, anche per quanto riguarda l'assistenza umanitaria fornita ai migranti e per le azioni che promuovono i valori dell'UE e lo Stato di diritto.

Una quota maggiore del bilancio del Fondo asilo, migrazione, integrazione dovrebbe essere erogata direttamente alle OSC, in particolare nei contesti nazionali in cui le prove dimostrano che i difensori dei diritti umani sono stati esclusi dall'accesso ai finanziamenti a livello nazionale o sono stati privati dei finanziamenti. Occorre semplificare i requisiti amministrativi dei

finanziamenti UE per garantire che le OSC più piccole e le organizzazioni guidate da migranti siano in grado di accedere ai finanziamenti, compresi i fondi propri di base. Una percentuale del Fondo asilo, migrazione e integrazione dovrebbe essere dedicata al sostegno delle organizzazioni guidate dai migranti.

La Commissione europea dovrebbe stanziare finanziamenti dedicati e pubblicare un invito a presentare proposte per le OSC coinvolte nell'assistenza ai migranti attraverso azioni umanitarie, comprese le organizzazioni guidate da migranti, al fine di facilitare il collocamento di giovani volontari presso tali organizzazioni attraverso il Corpo europeo di solidarietà.

3.2 DESTINARE FINANZIAMENTI PER LE CONTROVERSIE STRATEGICHE A SOSTEGNO DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

L'UE dovrebbe stanziare finanziamenti dedicati alle controversie strategiche a livello sia nazionale che regionale a sostegno dei difensori dei diritti umani in Europa, con un sostegno specifico alla società civile negli Stati membri dell'UE in cui i difensori dei diritti umani sono stati criminalizzati per aver fornito assistenza umanitaria ed essersi impegnati in azioni di solidarietà.

L'UE dovrebbe garantire che i finanziamenti siano messi a disposizione delle OSC e delle persone fisiche oggetto di indagini e di azione penale per essersi impegnate in azioni di solidarietà e aver fornito assistenza umanitaria ai migranti.

3.3 ESPANDERE E INVESTIRE NELLA PIATTAFORMA PROTECTDEFENDERS. EU A COPERTURA DI TUTTI GLI STATI MEMBRI DELL'UE AL FINE DI CONSENTIRE DENUNCE E SEGNALAZIONI NONCHÉ DI CONSENTIRE UN TEMPESTIVO SOSTEGNO ALLE VITTIME

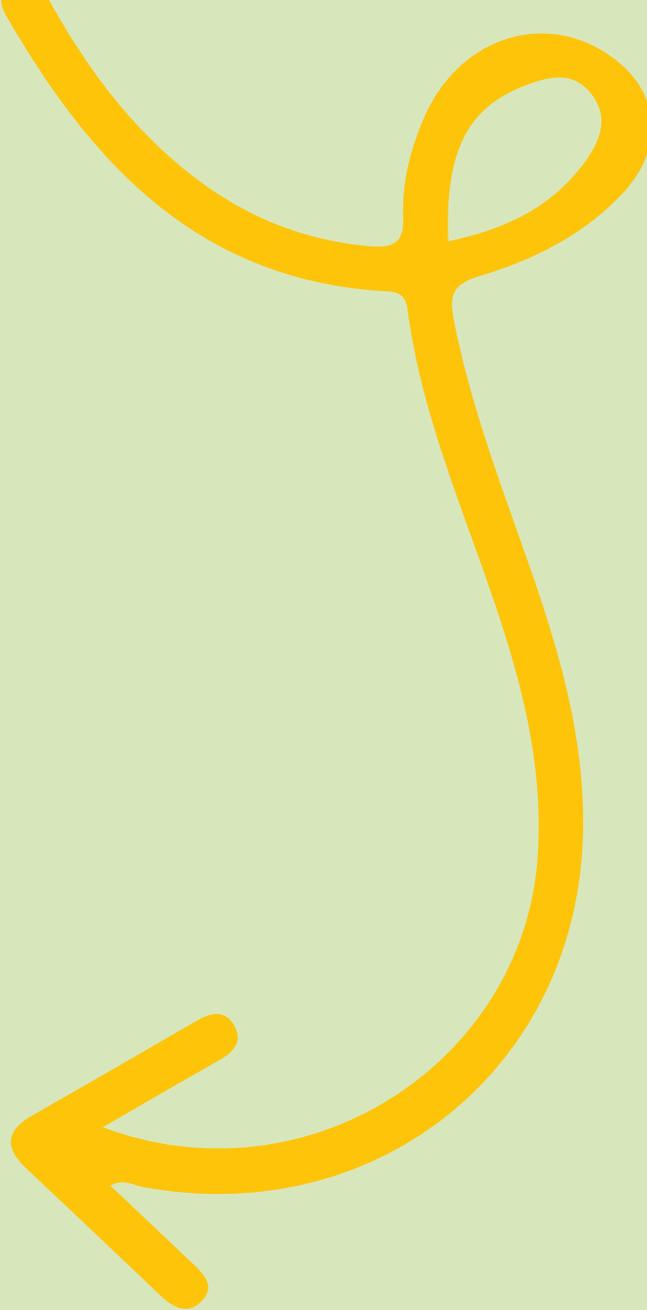
L'UE dovrebbe implementare il parere della FRA UE¹⁵⁹ e basarsi sull'esempio del meccanismo dei difensori dei diritti umani UE esistente protectdefenders.eu, fornendo un adeguato sostegno finanziario alla creazione e al mantenimento di un analogo meccanismo di sorveglianza nell'UE, consentendo alle OSC e ai difensori dei diritti umani di segnalare gli attacchi, registrare le segnalazioni, mappare le tendenze e fornire un sostegno tempestivo e mirato alle vittime.

3.4 DESTINARE IL FINANZIAMENTO ALLA SORVEGLIANZA INDIPENDENTE DA PARTE DELLE ORGANIZZAZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE

Attraverso i fondi del programma europeo CERV, l'UE dovrebbe sostenere finanziariamente le OSC e gli organismi watchdog che effettuano una sorveglianza indipendente dei respingimenti e di altre violazioni dei diritti umani commesse contro i migranti, nonché la sorveglianza delle vessazioni giudiziarie e di altro tipo contro i difensori dei diritti umani che difendono i diritti dei migranti.

Il bilancio del programma europeo CERV per il periodo 2021-2027 dovrebbe essere notevolmente aumentato per affrontare le sfide sopra descritte e, in particolare, sostenere le attività di sorveglianza e difendere i diritti umani.

¹⁵⁹ See Fundamental Rights Agency, [Opinion 5 - Ensuring a safe space free from harassment and attacks](#) (23 September 2021)



4. PROMUOVERE E DIFFONDERE UNA POLITICA MIGRATORIA DELL'UE IN LINEA CON I VALORI EUROPEI

4.1 ADOTTARE UNA NARRAZIONE POSITIVA DELLA MIGRAZIONE E INTRAPRENDERE AZIONI CONCRETE PER COMBATTERE IL RAZZISMO, L'INTOLLERANZA E LA XENOFOBIA

La Commissione europea dovrebbe rispettare gli impegni assunti nell'ambito del Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025,¹⁶⁰ e adottare misure per affrontare e combattere la discriminazione strutturale e istituzionale. Ciò dovrebbe includere l'adozione di misure atte a garantire la pari protezione dei difensori dei diritti umani, indipendentemente dal loro status di residenza, dall'appartenenza etnica o dal paese d'origine.

I riferimenti espliciti al Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 dovrebbero essere integrati in diversi strumenti dell'UE in materia di migrazione e protezione dello spazio civico.

L'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali dovrebbe sostenere gli Stati membri nello sviluppo e nella sorveglianza delle politiche di integrazione che comprendono attività volte a combattere la discriminazione e il crimine d'odio, comprese misure per combattere il razzismo, l'intolleranza, la xenofobia e l'incitamento all'odio.

¹⁶⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, [A Union of Equality: EU Anti-racism Action Plan 2020-2025](#) (18 September 2020) COM(2020) 565 final.

4.2 GIUNGERE A UNA POLITICA MIGRATORIA PIÙ EQUILIBRATA NELL'UE E ADOTTARE MISURE PER DECRIMINALIZZARE LA MIGRAZIONE

Tutte le modifiche legislative degli strumenti CEAS e del Patto sulla migrazione e l'asilo dovrebbero garantire la compatibilità dei diritti fondamentali. In particolare, occorre garantire il rispetto del principio di non respingimento, il principio della non-penalizzazione dell'ingresso irregolare, il principio della dignità umana, il diritto a un ricorso efficace, il divieto di privazione arbitraria della libertà e il diritto all'asilo.

Le politiche dell'UE in materia di migrazione dovrebbero essere adottate e attuate in modo da includere rotte sicure e regolari verso l'Europa, compresi programmi di reinsediamento, percorsi complementari quali visti umanitari e regimi di permessi di lavoro, e regimi di migrazione del lavoro fondati sui principi di lavoro dignitosi e sui livelli di competenze.

Nel prossimo Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2025-2029), la Commissione europea dovrebbe ampliare la portata dei percorsi regolari e garantire che la legislazione che combatte il traffico non sia utilizzata contro gli stessi migranti e le persone che agiscono in solidarietà con loro.

5. RAFFORZARE LA SORVEGLIANZA INDIPENDENTE DEI DIRITTI UMANI E CONSOLIDARE LA BASE DI DATI

5.1 SORVEGLIARE IL TRATTAMENTO DEI DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI IMPEGNATI NELL'ASSISTENZA UMANITARIA E NEI GESTI DI SOLIDARIETÀ

L'UE dovrebbe sorvegliare tutta la legislazione e la politica dell'immigrazione e della criminalità organizzata per il loro impatto sui diritti dei migranti e dei difensori dei diritti umani. Ciò dovrebbe avvenire attraverso la raccolta di una base di dati provenienti da un approccio trasversale¹⁶¹ di un'ampia gamma di parti interessate, comprese le comunità di migranti. La sorveglianza non dovrebbe riguardare solo i casi che finiscono con condanne, ma anche tutti i casi di indagini penali in corso, compresi quelli che finiscono con l'assoluzione, nonché altre forme di vessazione e di iniziative mirate contro i difensori dei diritti umani dei migranti.

In particolare:

- Il Parlamento europeo potrebbe istituire un'inchiesta parlamentare per raccogliere prove e ascoltare testimonianze dei difensori dei diritti umani che sono stati oggetto di vessazioni e le cui azioni di solidarietà sono state criminalizzate, nonché per verificare se tali casi siano stati guidati da agende politiche.
- Nel 2023, nell'ambito della valutazione del Pacchetto in materia di

¹⁶¹ Gabriella Sanchez, 'Beyond the matrix of oppression: Reframing human smuggling through intersectionality-informed approaches' (2017) Vol 21, Issue 1 Theoretical Criminology 46.

favoreggiamento e degli *Orientamenti sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali*¹⁶²

- la Commissione europea dovrebbe raccogliere e pubblicare statistiche sul numero di persone accusate di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno irregolari nell'UE ogni anno, compresi quanti casi sono finiti con assoluzioni o condanne, disaggregati per età, sesso, paese di origine e status di residenza.
- Come sottolineato dalla FRA UE¹⁶³, la Commissione europea dovrebbe inserire un riferimento agli attacchi contro i difensori dei diritti umani nella sua relazione nell'ambito della Decisione quadro sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia¹⁶⁴, nella sorveglianza e nella valutazione delle norme e degli strumenti UE per la tutela dei diritti delle vittime di reato e nella revisione delle disposizioni dell'UE in materia di lotta all'incitamento all'odio e ai crimini d'odio. Inoltre, la Commissione europea dovrebbe prestare particolare attenzione al trattamento dei migranti nel quadro della presente Decisione quadro.

¹⁶² Come da impegni presi in [A renewed EU action plan against migrant smuggling \(2021-2025\) COM\(2021\) 591 final](#).

"La Commissione intensificherà inoltre il monitoraggio dell'attuazione dell'acquis per garantire l'applicazione di sanzioni penali adeguate, efficaci e dissuasive, evitando al contempo il rischio di criminalizzazione di coloro che forniscono assistenza umanitaria ai migranti in difficoltà. La Commissione si metterà in stretto contatto con le autorità nazionali degli Stati membri per raccogliere informazioni sull'attuazione del pacchetto "facilitatori" e - se del caso, in caso di violazione del diritto dell'UE - avviare procedure di infrazione. La Commissione intende riferire sull'attuazione del pacchetto "facilitatori", compresa l'attuazione degli orientamenti per il 2020, nel 2023. Se necessario, la Commissione proporrà di rivedere il quadro giuridico per garantire che l'UE sia in grado di attuare il quadro politico creato da questo piano d'azione dell'UE per rispondere alle sfide in costante evoluzione in questo settore."

¹⁶³ Si veda Fundamental Rights Agency, [Opinion 5 - Ensuring a safe space free from harassment and attacks](#) (23 September 2021)

¹⁶⁴ [Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law](#)

5.2 RAFFORZARE LA SORVEGLIANZA INDIPENDENTE DEI DIRITTI UMANI, IN PARTICOLARE ALLE FRONTIERE

Gli Stati membri dovrebbero istituire e rafforzare meccanismi di sorveglianza indipendenti per indagare sulle denunce di violazione dei diritti fondamentali alle frontiere, compresi gli attacchi contro i difensori dei diritti umani e i migranti. Le OSC e le organizzazioni internazionali dovrebbero poter partecipare alla sorveglianza dei diritti fondamentali alle frontiere, anche fornendo informazioni e sorvegliando che siano adottate misure efficaci in materia di responsabilità.



ALTRE LETTURE

Amnesty International, [Punishing Compassion: Solidarity on Trial in Fortress Europe](#) (March 2020).

ARCI Porco Rosso and Alarm Phone, [From Sea to Prison: The Criminalization of Boat Drivers in Italy](#) (15 October 2021).

Caritas Europa, [The "Criminalisation" of Solidarity Towards Migrants](#) (20 June 2019) .

Carrera S, E Guild, A Aliverti, J Allsopp, MG Manieri, and M Levoy, [Fit for Purpose? The Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants](#), PE 536.490 (European Parliament, 2016).

Carrera S, J Allsopp and L Vosyliūtė, [Main Research Findings of ESRC Project on the effect of EU's anti-smuggling policies on civil society actors'](#) (Centre for European Policy Studies 2017).

Carrera S, L Vosyliūtė, S Smialowski, J Allsopp and G Sánchez, [Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update](#), PE 608.838 (European Parliament, 2018).

Carrera S, V Mitsilegas, J Allsopp, J and L Vosyliūtė, [Policing Humanitarianism: EU Policies Against Human Smuggling and their Impact on Civil Society](#) (Hart Publishing 2019).

Centre for European Policy Studies, Webinar: ['Criminalisation of Solidarity: How to protect the right to help migrants and refugees?'](#) (14 May 2020).

Civic Space Watch, *Activizanship #6: Civic Space Watch Report 2021: Stories of Hope in Dark Times* (2021).

Conte C and S Binder, [Strategic litigation: the role of EU and international law in criminalising humanitarianism](#), ReSOMA Discussion Brief, (July 2019).

Council of Europe (CoE) Commissioner for Human Rights, [Issue Paper: Criminalisation of migration in Europe: Human rights implications](#)' (February 2010).

Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission ['European Consensus on Humanitarian Aid'](#), Joint Statement, 2008/C 25/01, OJ C 25.

Fundamental Rights Agency of the European Union (FRA), [Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons engaging with them](#)' (March 2014).

Fundamental Rights Agency of the European Union (FRA), [Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU](#)' (18 January 2018).

Fundamental Rights Agency of the European Union (FRA), [Fundamental Rights Considerations: NGO Ships Involved in Search and Rescue in the Mediterranean and Criminal Investigations](#)' (October 2018).

Hänsel V, R Moloney, D Firla and R Serkepkanı, [Incarcerating the Marginalized: The Fight Against Alleged Smugglers on the Greek Hotspot Islands](#) (November 2020)

Patane F, MP Bolhuis, J van Wijk and H Kreiensiek, [Asylum-Seekers Prosecuted for Human Smuggling: A Case Study of Scafisti in Italy](#)' (June 2020) 39(2), Refugee Survey Quarterly 123.

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), [Book of Solidarity, Volume 1](#) (2003).

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), '[Help is No Crime: Are EU Policies Moving in the Right Direction? Criminalisation of solidarity under the EU Pact on Migration and Asylum](#)' (October 2021).

Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM), '[The New EU Action Plan against Migrant Smuggling is Failing Migrants](#)' (7 October 2021).

Red Cross EU Office, '[Position Paper: Protecting the humanitarian space to access and support migrants](#)' (3 March 2021).

Research Social Platform on Migration and Asylum (ReSOMA), '[The Criminalisation of Solidarity in Europe](#)' (2020).

Sanchez G, '[Beyond the matrix of oppression: Reframing human smuggling through intersectionality-informed approaches](#)' (2017) Vol 21, Issue 1 Theoretical Criminology 46.

Sanchez G, '[Five Misconceptions About Migrant Smuggling](#)' EUI Migration Policy Centre Policy Brief Issue 2018/07 (May 2018).

Schack L, '[Humanitarian Smugglers? The EU Facilitation Directive and the Criminalisation of Civil Society](#)' (6 June 2020) Border Criminologies.

Vallies V, '[Europe: Open Season on Solidarity: A Study on the Patterns of Criminalisation of Solidarity through the Voices of Migrants' Rights Defenders](#)' (International Federation for Human Rights and World Organisation against Torture 2021).

Vosyliūtė L and C Conte, '[Crackdown on NGOs assisting refugees and other migrants](#)', [ReSOMA Discussion Brief](#) (July 2018).

ALLEGATO 1: ELENCO DEGLI INTERVISTATI

NB: Tutti i procedimenti ripresi in questo rapporto sono aggiornati alla data dell'intervista indicata nella tabella seguente.

Paese	Nome e organizzazione	Date
Belgio	Robin Bronlet Progress Lawyers Network	19 January 2022
Belgio	Portavoce* USPR	2 March 2022
Croazia	Ana Čuča Centre for Peace Studies	18 January 2022
Cipro	Doros Polykarpou KISA	23 February 2022
Repubblica Ceca	Rappresentante della società civile*	11 February 2022
Francia	Charlotte Kwantes e collega* Utopia 56	17 January 2022
Grecia	Josoor International Solidarity Due altri membri del the Border Violence Monitoring Network in Grecia* Operatore umanitario*	21 February 2022 21 February 2022 23 March 2022
Ungheria	Rappresentante della società civile*	11 February 2022
Lituania	Due volontari di Sienos Grupė*	3 February 2022
Malta	Neil Falzon aditus foundation	7 February 2022

* Questi intervistati hanno chiesto di restare anonimi.

ALLEGATO 2: DOMANDE DI ORIENTAMENTO PER LE INTERVISTE

MATERIALI DI BACKGROUND

Elenco materiali analizzati prima dell'intervista.

QUADRO LEGALE E DELLE POLITICHE

- Esistono misure di diritto amministrativo che limitano l'attività dei difensori dei diritti umani che mirano ad assistere i migranti e i rifugiati?
- Esistono misure di diritto penale che limitano l'attività dei difensori dei diritti umani che mirano ad assistere i migranti e i rifugiati?
- Può dire quante volte vengono applicate queste misure? Che tipo di sanzioni?
- Esistono altre politiche o prassi che creano / contribuiscono a creare un "ambiente ostile"?

TENDENZE GENERALI E SVILUPPI RECENTI

- Come si è sviluppata la situazione negli ultimi due anni (dal 2020)?
- L'ambiente legale e delle politiche è diventato più ostile verso i migranti / rifugiati e i difensori dei diritti umani? In che modo?
- Ci sono sviluppi positivi in questo campo?
- Quali sono stati gli effetti delle misure anti-COVID?

PRINCIPALI SFIDE / QUESTIONI SISTEMICHE / AMBIENTE OSTILE

- Quali sono i principali ostacoli esterni che incontrate (voi e i vostri partner) che vi impediscono di attuare il vostro lavoro / di assistere i migranti?
- Oltre a quelli menzionati (relativi a quadro legale e delle politiche), quali altri ostacoli incontra nella pratica?
- Come definirebbe un "ambiente ostile" nel suo contesto nazionale? Quali sono le caratteristiche principali?
- Vi sono nuove sfide come l'uso di nuove tecnologie per la sorveglianza; l'uso delle società di sicurezza private nell'azione umanitaria; la mancanza di meccanismi di responsabilità?

TATTICHE /AZIONI EFFICACI PER RESISTERE

- Quali tattiche / azioni risultano efficaci per affrontare alcune delle sfide che affronta?
- Ad esempio: organizzazioni di comunità, sensibilizzazione / formazione, contenziosi strategici, partenariati strategici con il meccanismo preventivo nazionale o le istituzioni nazionali per i diritti umani, pressione esercitata da organismi di controllo esterni, ecc.

RIFLETTORI SU CASI SPECIFICI

- Ci sono casi in corso o nuovi casi?
- Vi sono casi in cui il "dovere di assistenza" (ad esempio quello di aiutare una persona in difficoltà) è stato rilevante e, per esempio, invocato come difesa contro accuse penali?
- Sentenze / giurisprudenza significative e recenti?

CASI IN CUI SONO COINVOLTI / OGGETTO I MIGRANTI

- È a conoscenza di casi in cui i migranti stessi sono stati vessati, indagati e / o perseguiti in base a capi di imputazione per traffico di migranti e / o per aver agito in solidarietà con altri migranti?

IMPATTO DELLE MISURE SULLE ORGANIZZAZIONI E SUI SINGOLI

- Quali sono state le conseguenze per le ONG e le persone colpite dalla criminalizzazione?
- Le conseguenze per i migranti sono più gravi o sproporzionate?
- La maggior parte dei casi oggetto di indagine arriva in giudizio?

STATISTICHE

- C'è qualche autorità governativa che fornisca statistiche su tali indagini e azioni penali nel suo paese?
- Ha qualche statistica da altre fonti all'interno della sua organizzazione o dal tracciamento dei media?

RUOLO DEGLI ATTORI DELL'UE

- A suo parere, quale ruolo ha svolto l'Unione europea (o specifici attori / agenzie dell'UE) negli sviluppi connessi nel suo contesto nazionale?
- In che modo vorrebbe vedere l'Unione europea impegnata nel suo contesto nazionale? (Ad esempio finanziamento, sorveglianza, formazione, orientamento, ecc.)

RACCOMANDAZIONI

- La sua organizzazione ha formulato raccomandazioni per affrontare questa situazione? A livello nazionale? O a livello UE? A breve termine? O a lungo termine?
- O vi sono delle raccomandazioni che vorrebbe condividere dalla sua personale prospettiva?

ALLEGATO 3: RASSEGNA STAMPA SUI CASI DI CRIMINALIZZAZIONE (GENNAIO 2021-MARZO 2022)

Alarabia News (18 November) [Greece to put Syrian swimmer, aid workers who helped migrants on trial for espionage](#)

AP (21 March 2022) [Greece: Norwegian photographer held on spy charge released.](#)

Delfi (22 September 2021) <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/prieglobsti-afganistanieciams-suteikusi-lietuve-desto-kraupias-detales-jie-nesidrovejo-rodyti-fiziniu-suzalojimu-elektrosoko-zymiu.d?id=88246571>

ECRE (14 January 2022). [EU Eastern Borders: Belarus and Poland Enact Brutal Violence and Block Aid Workers, Lithuania Lifts State of Emergency](#)

Frontline Defenders (30 November 2021) [Investigation against migrant rights defenders Lorena Fornasir and Gian Andrea Franchi closed](#)

Huffpost (May 19 2021) [No trial for Carola Rackete, “her duty to bring migrants to port”.](#)

Info Migrants (1 October 2021). [Migrant-friendly Italian ex-mayor sentenced to 13 years in prison.](#)

Info Migrants (14 May 2021). [Greece: Migrant accused of smuggling sentenced to 146 years in prison](#)

Info Migrants (23 March 2022) [More migrants trying to reach Poland from Belarus](#)

Info Migrants (26 October 2021) [Calls to release three young asylum seekers in Malta grow, as EU countries face criticism for jailing migrants.](#)

Iuventa (4 March 2021). [Italian prosecutor presses charges against the Iuventa crew.](#)

Memesita (6 June 2021). [Criticism of church asylum verdict against religious sister](#)

NFP (1 November 2021) [Polish activists found with Iraqis in car charged with aiding illegal crossings over Belarus border](#)

Oko.press (29 March 2022). [Aktywistka przesłuchana w kajdankach. KIK: „Dlaczego są dwie kategorie uchodźców i pomagających?” \[Activist interviewed in handcuffs. KIK: “Why are there two categories of refugees and helpers?”\]](#)

Reuters (15 November 2021). [Locals helping migrants on Poland-Belarus border fear backlash.](#)

RFi (31 March 2021). [French judges clear farmer who offered humanitarian solidarity to migrants](#)

Solidarity is not a crime, [COMMUNIQUÉ 26 Mai Verdicts Procès de la Solidarité et de la migration en appel.](#)

Swi (28 January 2022). [Un juez italiano archiva la investigación contra ONG por tráfico de migrantes:](#)

The Guardian (24 June 2021) [Greek police arrest Dutch journalist for helping Afghan asylum seeker](#)

The Guardian (25 March 2022). [Poland detains activists accused of smuggling migrants over Belarus border.:](#)

The Local FR (10 September 2021). [French court acquits activists accused of helping migrants cross Alps](#)



VERDI / ALE
al Parlamento europeo

60 rue Wiertz/Wiertzstraat 60
1047 Brussels, Belgium
www.greens-efa.eu
contactgreens@ep.europa.eu