IL CONFINE DISUMANO

Salvare vite nel Mediterraneo centrale

EMERGENCY
MEDICINA, DIRITTI E UGUAGLIANZA

INDICE

1. INTRODUZIONE ..... **p. 3**

1.1 IL CONTESTO DEL MEDITERRANEO

2. LE ATTIVITÀ DI EMERGENCY ..... **p. 7**

2.1 I NUMERI DELLA *LIFE SUPPORT* NEL 2024

2.2 LE ATTIVITÀ SANITARIE A BORDO

2.3 L'IMPATTO DEL DECRETO PIANTEDOSI E DEI PORTI DISTANTI

2.4 ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE, ADVOCACY E AZIONE LEGALE

3. SVILUPPI POLITICI E NORMATIVI ..... **p. 19**

3.1 L'ISTITUZIONE DELLA REGIONE DI RICERCA E SOCCORSO TUNISINA

3.2 IL PROTOCOLLO ITALIA-ALBANIA

3.3 LE CONSEGUENZE DEL DECRETO FLUSSI

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI ..... **p. 27**

4.1 CONCLUSIONI

4.2 RACCOMANDAZIONI

NOTE ..... **p. 31**

Coordinamento
Rossella Miccio

Redazione
Francesca Bocchini
Davide Giacomino

Hanno collaborato
Francesca Bauleo
Giulia Calluori
Sofia Gatti
Laura Genga
Roberto Maccaroni
Carlo Maisano
Anabel Montes
Jonathan Nani La Terra
Natalia Surraco

Si ringraziano
I membri dello staff e dell'equipaggio della *Life Support*

Progetto grafico
EMERGENCY ONG ETS

Ufficio stampa
Sabina Galandrini
Laura Genga
David Lloyd Webber

Foto di copertina
Archivio EMERGENCY

Chiuso in redazione il 1° Marzo 2025

EMERGENCY ONG ETS
è un'organizzazione internazionale nata in Italia nel 1994 con due obiettivi: garantire cure di qualità e gratuite alle vittime delle guerre, delle mine antiuomo e della povertà e, allo stesso tempo, promuovere una cultura di pace, solidarietà e rispetto dei diritti umani.

Crediamo che essere curati sia un diritto fondamentale e che, come tale, debba essere riconosciuto a ogni individuo. Perché le cure siano veramente accessibili, devono essere completamente gratuite; perché siano efficaci, devono essere di alta qualità. Per questo, vogliamo - e mettiamo in pratica ogni giorno - una sanità fondata sui principi di eguaglianza, qualità e responsabilità sociale.

Dal 1994 abbiamo lavorato in 21 Paesi di tutto il mondo offrendo cure gratuite a oltre 13 milioni di persone.

1

INTRODUZIONE

1.1 IL CONTESTO DEL MEDITERRANEO

Da oltre un decennio il Mediterraneo è al centro di una **crisi umanitaria** non riconosciuta a livello internazionale. Migliaia di persone tentano di attraversarlo per fuggire da guerre, persecuzioni, violazioni dei diritti umani, disastri naturali sempre più frequenti a causa dei cambiamenti climatici o per cercare migliori condizioni di vita.

In risposta a tale fenomeno, ormai strutturale, le politiche di esternalizzazione delle frontiere portate avanti dall'Unione europea (Ue) e dagli Stati membri, Italia inclusa, continuano a mettere in discussione il diritto a migrare e alla protezione internazionale, insistendo con un **approccio emergenziale e di sicurezza dei confini**, a discapito dei diritti umani delle persone in movimento e dell'obbligo di assistenza in mare previsto dal diritto internazionale. La scelta europea di delegare la gestione dei flussi migratori a Paesi terzi non solo si è rivelata inefficace, ma ha avuto l'effetto di **alimentare il traffico della tratta**, rendendo più pericolose le rotte e rischiando di finanziare attori responsabili di violazioni dei diritti umani.

Nel 2024 gli arrivi sulle coste europee sono diminuiti: **199.400[1] persone sono sbarcate in Europa**, rispetto alle 259.404 dell'anno precedente. Ciononostante, secondo i dati dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), **2.476 persone risultano morte o disperse durante la traversata in mare**, circa 6 al giorno, per un drammatico bilancio di oltre 31.000[2] dal 2014. Queste cifre sono sottostimate a causa della difficoltà di monitoraggio dei naufragi che avvengono in mare, i cosiddetti "naufragi invisibili", e del progressivo disimpegno degli Stati costieri nelle proprie aree di competenza di ricerca e soccorso. Tuttavia, si tratta di numeri che non riescono a restituire il senso della perdita provato dai familiari dei dispersi che rimangono spesso senza un'identità, un volto e una degna sepoltura.

L'assenza di canali legali di accesso verso l'Europa e i numerosi ostacoli sulle rotte più consolidate, come le pratiche di intercettazione e respingimento in Libia e Tunisia, hanno portato le persone in movimento a cercare nuove vie per raggiungere le coste europee. In particolare, la rotta Atlantica, teatro di tragici naufragi nel corso del 2024, ha visto una crescita del 18% dei flussi migratori[3] rispetto all'anno precedente. Le persone partono a bordo di imbarcazioni fatiscenti dalle coste dei Paesi dell'Africa occidentale come Gambia, Senegal e Mauritania nel tentativo di sbarcare sulle coste spagnole delle Canarie; tuttavia, le forti correnti oceaniche, l'insufficiente monitoraggio da parte delle autorità e le condizioni precarie delle barche hanno causato innumerevoli naufragi. Secondo i dati forniti da organizzazioni non governative che monitorano questo tratto di oceano, solo quest'anno sarebbero scomparse quasi 10.000[4] persone.

L'Italia si conferma il principale Paese d'approdo lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Nel 2024, **66.317[5] persone sono sbarcate sulle coste italiane**, di cui 8.043 minori non accompagnati (circa il 12,1% del totale). Il calo degli arrivi, ma soprattutto delle partenze, è in parte legato all'implementazione del Memorandum di intesa tra Tunisia e Ue firmato nel luglio 2023. L'accordo di cooperazione con Tunisi prevede, tra le varie misure di sostegno, maggiori finanziamenti finalizzati a bloccare le partenze e trattenere le persone sull'altra sponda del Mediterraneo. Contestualmente, l'istituzione di una zona *Search And Rescue*[6] (SAR) tunisina a giugno 2024 ha ulteriormente legittimato le **pratiche di intercettazione e respingimento collettivo** operate dalla Guardia nazionale tunisina e ha sancito un sempre maggiore disimpegno degli assetti europei lungo le rotte tunisine.

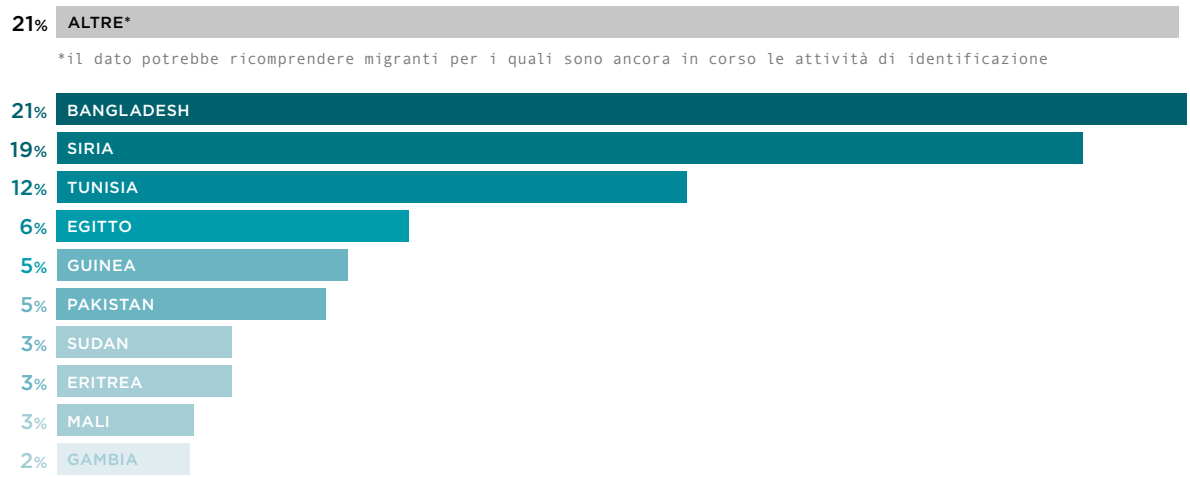
Nel frattempo, il governo italiano ha portato a un nuovo apice le politiche di **criminalizzazione delle ONG** che operano nel Mediterraneo per salvare vite e delle **persone in movimento** che tentano la traversata. L'entrata in vigore del Protocollo Italia-Albania ne è un esempio eclatante. Si tratta di una costosa ed inefficace operazione di propaganda politica che prevede il trasferimento in Albania dei naufraghi provenienti dai "Paesi sicuri" soccorsi dalle navi italiane nel Mediterraneo.

Lo spazio umanitario nel Mediterraneo continua a restringersi, così come la possibilità per le navi delle ONG che compongono la flotta civile di prestare assistenza in mare, un obbligo previsto dal diritto internazionale che viene spesso disatteso dagli Stati costieri. La reiterazione dell'assegnazione dei **porti distanti** solo alle navi umanitarie, unita alle **detenzioni amministrative** previste in caso di violazione del Decreto Piantedosi, hanno ulteriormente ostacolato le operazioni SAR. Nel 2024, i fermi amministrativi sono stati 12 per un totale di **323[7] giorni di detenzione** (molto spesso sospesa dai giudici a seguito dei ricorsi presentanti dalle ONG), mentre le navi hanno impiegato **293 giorni per raggiungere i porti distanti**, percorrendo oltre **117.000 km in più[8]**. Tempo e risorse preziose sottratte all'operatività che avrebbero potuto essere impiegate per soccorrere vite in mare e **colmare il cosiddetto *rescue gap*** nel Mediterraneo centrale. Infine, con l'approvazione del Decreto Flussi (DL 145/2024), e la sua conversione in legge (L. 187/2024), il governo italiano ha ulteriormente limitato la presenza umanitaria nel Mediterraneo, estendendo l'applicazione del Decreto Piantedosi agli aeromobili delle ONG SAR e facilitando la possibile confisca delle navi.

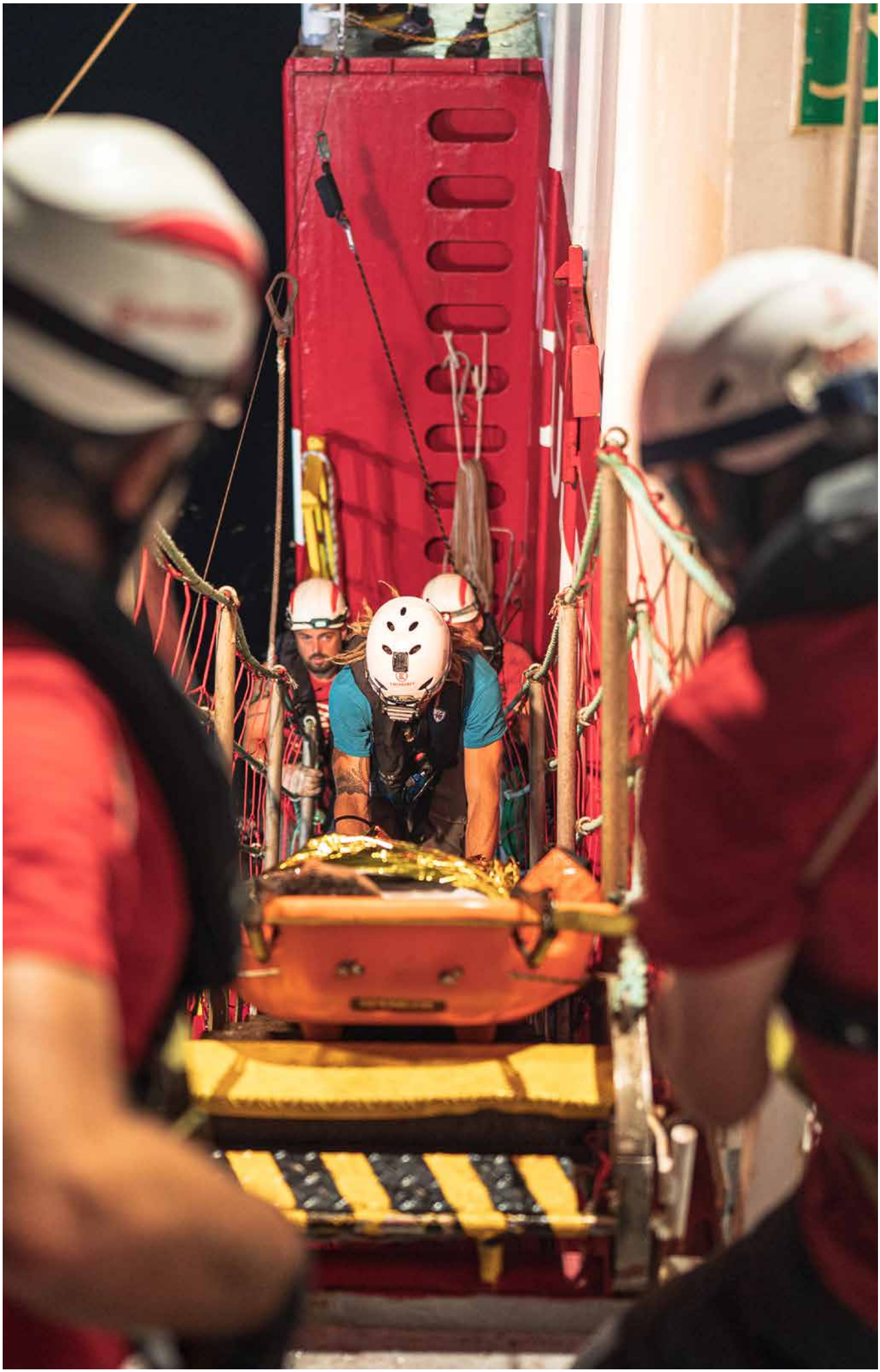
ARRIVI VIA MARE IN ITALIA NEL 2024

Fonte: UNHCR – Dati aggiornati al 29 dicembre 2024

NAZIONALITÀ DICHIARATE AL MOMENTO DELLO SBARCO



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – Dati aggiornati al 31 dicembre 2024



Archivio EMERGENCY

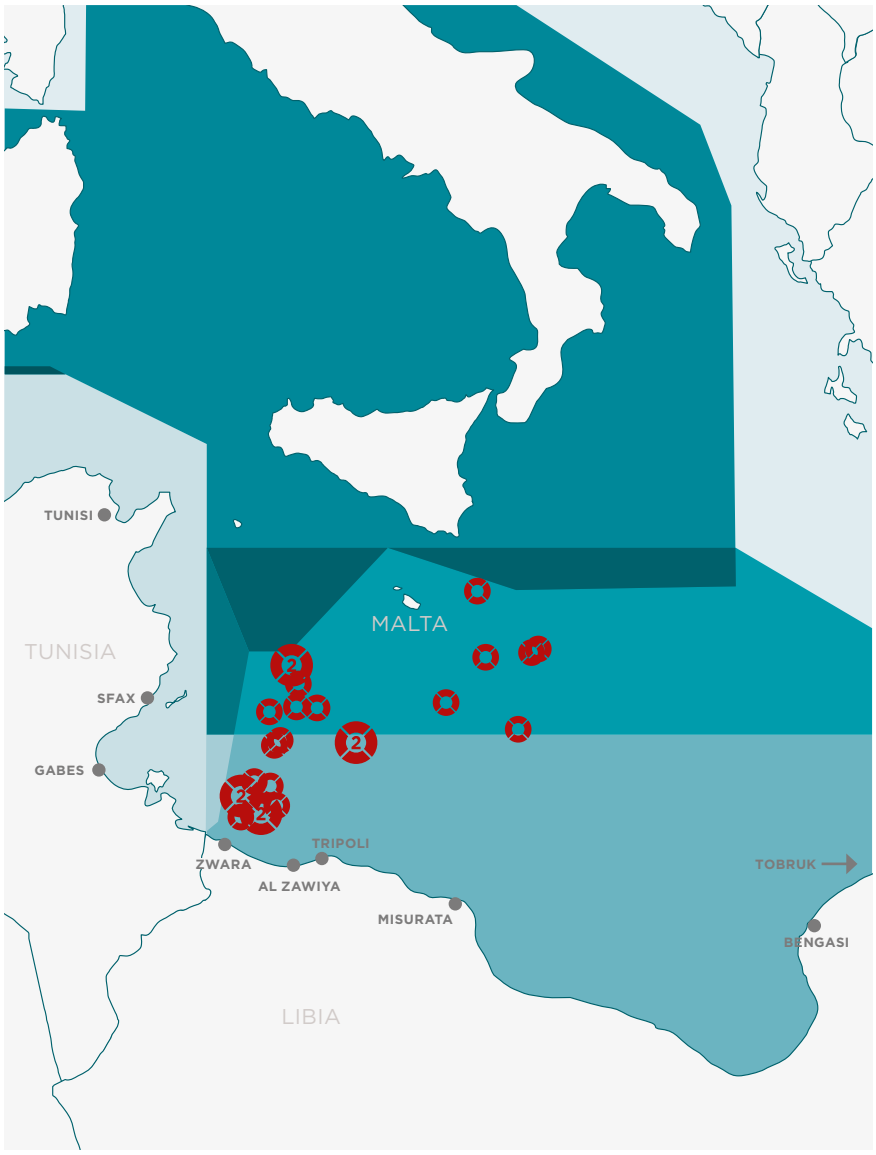
2

LE ATTIVITÀ DI EMERGENCY

2.1 I NUMERI DELLA *LIFE SUPPORT* NEL 2024

Nel 2024 la *Life Support* ha percorso quasi **39.000 km**, navigando per **139 giorni** ed effettuando **13 missioni** nel Mediterraneo centrale. In **25 operazioni di ricerca e soccorso** in mare (di cui una senza soccorso), la *Life Support* ha tratto in salvo 1.232 naufraghi, per un totale di **2.451 persone soccorse** in poco più di due anni di attività.

Nel 2024 tutte le operazioni sono state effettuate in acque internazionali, principalmente in due zone SAR: 13 nella zona SAR maltese e 11 in quella libica. La totalità delle imbarcazioni è partita dalle coste libiche, in particolare da Zwara (5) e da Al-Zawiya (4), Misurata e Tajura (nei pressi di Tripoli), mentre nessuna delle barche soccorse è salpata dalla Tunisia a differenza dell'anno precedente quando 6 imbarcazioni provenivano da Sfax.



13
MISSIONI

25*
OPERAZIONI DI SOCCORSO

Operazione di soccorso

Area SAR italiana

Area SAR maltese

Area SAR libica

Area SAR tunisina

Sovrapposizione area SAR italiana e tunisina

Sovrapposizione area SAR italiana e maltese

Sovrapposizione area SAR maltese e tunisina

Sovrapposizione area SAR tunisina e libica

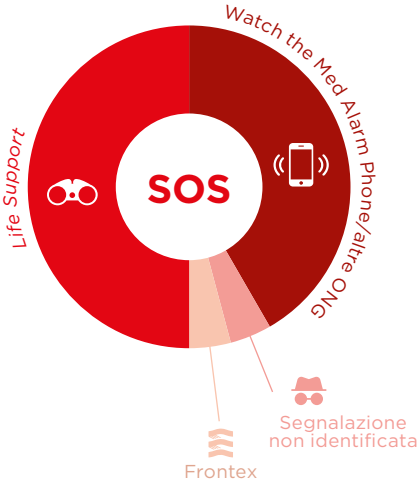
* UN'OPERAZIONE SENZA SOCCORSO

Si tratta di un dato significativo che trova in parte ragione nel calo delle partenze dalle coste tunisine rispetto al 2023 (-80%), quando la Tunisia era il primo Paese di partenza delle persone sbarcate in Italia. La criminalizzazione da parte del governo di Saïed dei migranti sub-sahariani attraverso vere e proprie deportazioni verso zone desertiche di confine e le oltre **20.000 intercettazioni**[9] operate dalla Guardia nazionale tunisina solo nei primi quattro mesi di quest'anno, unite alle misure introdotte dall'Ue attraverso il Memorandum d'intesa, hanno contribuito a questa drastica diminuzione.

Le segnalazioni tempestive dei casi di *distress* sono fondamentali per raggiungere le imbarcazioni in difficoltà nel minore tempo possibile, in modo da prevenire possibili naufragi e intercettazioni. La metà delle imbarcazioni in pericolo (12) sono state avvistate direttamente dal ponte della *Life Support*, un dato indicativo dell'importanza delle attività non solo di soccorso ma anche di avvistamento effettuate dall'equipaggio della nave. Altre 10 segnalazioni sono arrivate da aeromobili di altre ONG o da *Watch the Med Alarm Phone*, sottolineando la necessità di costante coordinamento e rapida comunicazione tra i vari sistemi di allerta e gli assetti presenti in mare, in modo tale da condividere aggiornamenti sulle condizioni e sulle coordinate delle barche in pericolo.

Un solo caso di *distress* è stato segnalato dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (FRONTEX), nonostante abbia a disposizione quattro aerei e un drone per le attività di sorveglianza, mentre una segnalazione non identificata è arrivata via radio. La Guardia Costiera italiana invece non ha comunicato nessun caso di *distress*, limitandosi all'assegnamento del *Place Of Safety* (POS).

DA CHI SONO ARRIVATE LE SEGNALAZIONI



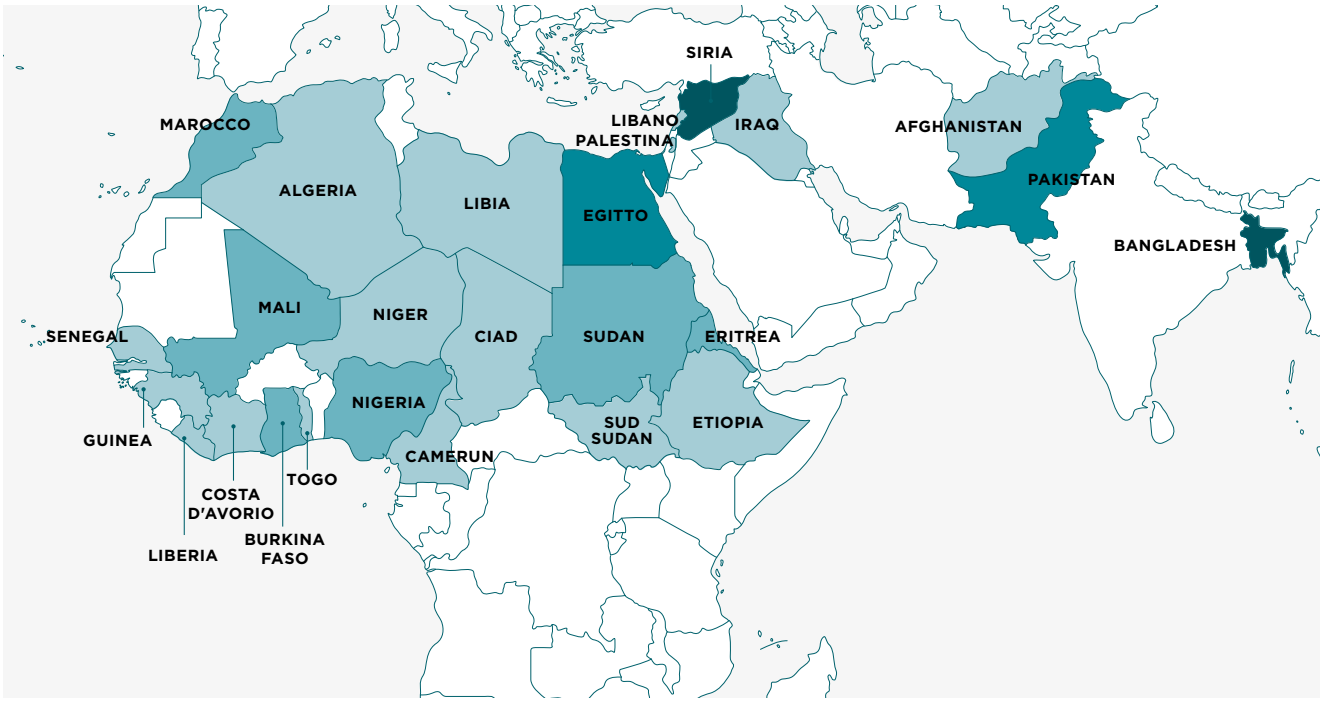
I NAUFRAGHI

46
Nuclei familiari

2
Donne incinte

PAESI DI ORIGINE

Numero dei naufraghi: 1-10 · 11-50 · 51-90 · 91-140 · >140



CRISI DIMENTICATA: SUDAN

La più recente **instabilità politica** in Sudan ebbe inizio già nel 2019, quando il Capo di Stato Al Bashir venne destituito da un colpo di Stato militare a seguito di proteste popolari, fino ad arrivare allo scoppio della guerra civile nel 2023.

A partire da aprile 2023, il conflitto in Sudan ha causato oltre 28.700 vittime e 33.000 feriti, mentre 12 milioni di persone sono state costrette a scappare dalle proprie case. Di questi, 8,8 milioni sono sfollati interni e 3,2 milioni hanno lasciato il Paese, cercando rifugio in Stati limitrofi già alle prese con difficoltà economiche e politiche. Si tratta di una **crisi dimenticata** da parte dell'opinione pubblica internazionale, nonostante il suo impatto devastante con oltre 25 milioni di sudanesi bisognosi di **assistenza umanitaria urgente**.

La guerra è dunque una delle principali cause delle migrazioni ma l'assenza di vie legali e sicure di accesso all'Europa ha portato molte persone a intraprendere percorsi estremamente pericolosi lungo il Sahara nel tentativo di attraversare il Mediterraneo, spesso vittime dei trafficanti e in condizioni di viaggio disumane.

Il Sudan infatti, prima dello scoppio del conflitto, ospitava oltre un milione di rifugiati provenienti da diversi Paesi africani.

EMERGENCY, presente nel Paese dal 2003, ha pubblicato un briefing paper sulle sfide e le conseguenze dopo oltre un anno di conflitto.

INQUADRA IL QR CODE
PER LEGGERE IL BRIEFING PAPER
The Neglected War: Operational challenges during one year of conflict in Sudan

PUOI SCARICARE IL REPORT QUI

"Vengo dal Sud Sudan, ma dal 2011 me ne sono andato per fuggire dai conflitti nel mio paese. Con la mia famiglia siamo prima andati in un campo per rifugiati in Kenya, poi in uno in Uganda e infine nel 2017 siamo andati in Sudan, a Khartoum. Sono stati anni molto difficili, senza stabilità, sicurezza, mi sentivo sempre estraneo alla situazione intorno a me. A Khartoum vivevamo nel campo di Mayo, dove mi ricordo che EMERGENCY aveva un ospedale per bambini. Per fortuna io non ci sono mai dovuto andare, ma ho degli amici che sono stati portati lì per farsi curare.

Nel 2020 ho deciso di andare in Libia per provare a raggiungere l'Europa, non vedevo possibilità per me a Khartoum. Dal Sudan alla Libia è stato un viaggio difficile e pericoloso, soprattutto nella zona di deserto tra il Sudan e la Libia dove molte persone che viaggiavano con me hanno perso la vita. In Libia la situazione per le persone subsahariane è davvero difficile, non sapevo quanta discriminazione razziale ci fosse in quel Paese, ma l'ho capito molto presto. Sono stati quattro anni davvero lunghi, anche perché buona parte di quel tempo l'ho passata in prigione. Il momento più difficile è stato quando sono stato per cinque mesi in prigione e mi sono anche ammalato, per settimane non riuscivo ad alzarmi in piedi, pensavo di morire. Spero che in Europa io e tutte le persone che sono state soccorse insieme a me saremo trattati con rispetto, che avremo la possibilità di crearci una nuova vita lontano dai conflitti e dall'ingiustizia".

F. 22 anni, dal Sud Sudan,
soccorso a giugno 2024

Mathieu Willcocks

“Nel mio Paese sono stato minacciato più volte per le mie idee: avevo paura per la mia incolumità, che mi facessero sparire come tante altre persone negli scorsi anni in Siria, per questo ho deciso di partire per provare a raggiungere l’Europa. Il viaggio è durato più di due anni e solo ora sono riuscito ad andarmene dalla Libia, luogo in cui la mia esperienza è stata segnata da violenza e da sfruttamento, in balia di trafficanti, miliziani, polizia.

Ho tentato di fare il viaggio nove volte e per otto volte sono stato arrestato, oppure la nostra barca si è rotta poco dopo la partenza e siamo dovuti tornare indietro a nuoto. Durante questi due anni, io e i miei compagni di sventura siamo stati picchiati, torturati, venduti come merce da un gruppo di milizie all’altro. In Libia ogni straniero è visto come una merce per i trafficanti: riducendo le persone in condizioni di schiavitù, lucrano sulla pelle di migliaia di migranti in cerca di un futuro migliore. In questi anni ho visto di tutto ma ho sempre tenuto viva la speranza che un giorno sarei riuscito a raggiungere l’Europa: grazie a voi oggi finalmente posso mettere piede in un Paese sicuro per la prima volta nella mia vita”.

D. 27 anni, dalla Siria,
soccorso ad agosto 2024

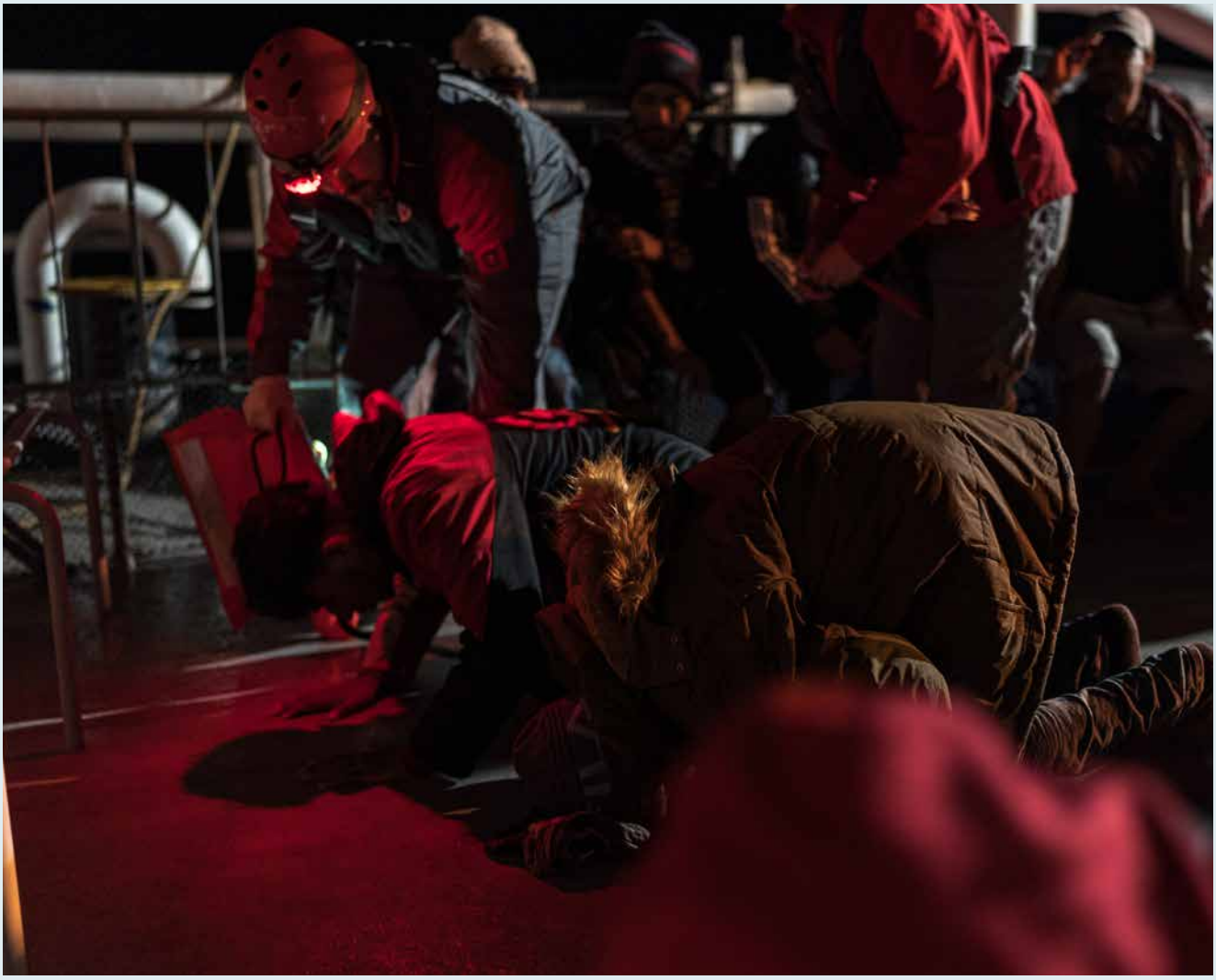
CRISI DIMENTICATA: SIRIA

In poco più di due anni di operazioni in mare, la *Life Support* ha soccorso 629 persone siriane, la prima nazionalità tra i naufraghi accolti a bordo. Molti fra loro hanno raccontato di aver subito **violenze e minacce**, e di essere stati **vittime di sfruttamento**, testimoniando ancora una volta le atrocità che questi pericolosi viaggi comportano.

Negli ultimi dieci anni, nonostante la gravità della crisi umanitaria siriana, il conflitto è stato progressivamente dimenticato dalla comunità internazionale. La Siria è rimasta in uno stato di **instabilità cronica** con la popolazione intrappolata in condizioni di estrema povertà, vittima di continue violazioni dei diritti umani, senza protezione o soluzioni durature.

Inaspettatamente, nel dicembre 2024, il regime di Assad è caduto, lasciando il controllo del Paese a una coalizione di forze antigovernative e portando a un nuovo periodo di precarietà e incertezza.

In modo ancora più preoccupante, diversi Stati europei, fra cui l'Italia, hanno deciso di sospendere l’esame delle richieste d’asilo delle persone provenienti dalla Siria. Tale scelta aggrava la situazione di estrema vulnerabilità dei richiedenti asilo siriani, che corrono il rischio concreto di un rimpatrio forzato in un contesto ancora profondamente instabile.



© Giulio Piscitelli

2.2 LE ATTIVITÀ SANITARIE A BORDO

Fornire cure gratuite e di qualità è una delle priorità per EMERGENCY, soprattutto se si tratta di persone estremamente vulnerabili sotto il profilo psico-fisico come i naufraghi che vengono accolti sulla *Life Support*. Il team sanitario a bordo della nave è composto da un **medico** e due **infermieri** per prestare assistenza sanitaria sia nella fase del soccorso che per i successivi giorni di navigazione.

Un membro del team sanitario è sempre a bordo del *rhib* durante le operazioni di soccorso per una prima valutazione delle condizioni dei naufraghi, comunicandole prontamente al ponte di comando in modo da prepararsi ad eventuali casi critici.

Una volta a bordo, i naufraghi vengono sottoposti al *triage* sanitario per la valutazione delle condizioni cliniche e solo successivamente vengono accolti nella *shelter area* dove è situato l'ambulatorio. La maggior parte delle attività ambulatoriali sono quelle legate alla medicina di base e tra le principali cause di accesso rientrano: **patologie dermatologiche** e **affezioni del tratto respiratorio** per via delle precarie condizioni di viaggio, casi di **chinetosi**[10] dovuti ai giorni di navigazione in mare, **ustioni cutanee** a causa del contatto con la miscela di acqua salata e carburante che si deposita sul fondo dello scafo, **malattie gastrointestinali** e **disidratazione**.

Nel corso delle 13 missioni del 2024, il team sanitario ha effettuato **867 visite** per un totale di **519 pazienti**, quasi la metà delle persone soccorse: 58 erano donne (di cui due incinte) e 47 erano minori. Tra i pazienti visitati, grazie anche al prezioso lavoro dei **mediatori culturali** a bordo, sei di loro hanno riportato casi di violenza, tortura o abusi e sono stati segnalati alle autorità sanitarie presenti allo sbarco come soggetti particolarmente vulnerabili. A bordo di una nave **non è comunque possibile effettuare una valutazione adeguata delle vulnerabilità** che necessita di personale esperto e adeguatamente formato, di un ambiente protetto e di un lungo percorso per l'emersione di tali fragilità. Infatti, le condizioni di vulnerabilità e abuso vengono segnalate alle **autorità competenti**, che procedono all'accertamento a seguito dello sbarco dei naufraghi.

PRINCIPALI CAUSE DI ACCESSO ALL'AMBULATORIO

867
VISITE EFFETTUATE NELL'AMBULATORIO DELLA *LIFE SUPPORT*

PAZIENTI VISITATI NELL'AMBULATORIO DELLA *LIFE SUPPORT*

Le missioni non si improvvisano. Per quanto le fattispecie ipotizzabili siano quasi infinite è necessario essere preparati ad ogni scenario possibile, soprattutto quello sanitario, ed è necessario che ogni persona dello staff a bordo lo sia. Per questo motivo ogni missione della *Life Support* è preceduta da una sessione di *training* che dura alcuni giorni; per 13 volte nel 2024 ci siamo ritrovati a bordo, mediatori, staff sanitario, soccorritori e personale marittimo, a provare le manovre di rianimazione cardiopolmonare e defibrillazione su adulto e bambino, a ripassare e simulare sul ponte uno scenario di *mass casualty*, a esercitarci sulla movimentazione del paziente in barella e di una sua possibile evacuazione, così come a mostrare ogni volta il protocollo per il controllo e prevenzione delle infezioni e dei contagi. Sperando che ogni volta rimangano solo esercitazioni. Sapendo che se succederà, ognuno saprà fare la propria parte.

Roberto Maccaroni ~ Responsabile sanitario *Life Support*

CASI DI EVACUAZIONE MEDICA

Un monitoraggio attento e costante dei naufraghi da parte del team sanitario è fondamentale per **garantire una continuità delle cure**, ma anche prevenire e gestire un eventuale aggravamento delle loro condizioni cliniche. In caso di emergenza, EMERGENCY ha predisposto delle procedure per l'evacuazione di casi critici, assicurandosi che lo staff e l'equipaggio siano adeguatamente formati al riguardo.

Nel corso del 2024, in due occasioni, la *Life Support* ha dovuto effettuare **un'evacuazione medica** (*medevac*) dovuta al peggioramento delle condizioni cliniche di tre persone soccorse. Nel primo caso, si trattava di un minore non accompagnato con una sospetta intossicazione da vapori del carburante. Durante la navigazione verso il POS assegnato, la *Life Support* ha contattato le autorità italiane che hanno autorizzato il *medevac* attraverso il trasbordo su una motovedetta della Guardia Costiera a largo di Roccella Jonica. Nel secondo caso, in tre operazioni di soccorso, due persone presentavano difficoltà respiratorie legate a una probabile intossicazione da inalazione dei vapori del carburante. Anche in questo caso, le autorità italiane hanno risposto alla richiesta immediata del ponte di comando della *Life Support*, autorizzando il *medevac* dei due pazienti tramite un elicottero della Guardia Costiera a causa delle loro condizioni critiche. La richiesta di evacuazione medica viene inviata solo a seguito dell'autorizzazione del Comandante, che è responsabile di tutto ciò che avviene a bordo, sulla base della **valutazione clinica del medico**, tenendo conto dello **stato di salute** del paziente e dei **giorni di navigazione** necessari all'arrivo in porto.

Archivio EMERGENCY

2.3 L'IMPATTO DEL DECRETO PIANTEDOSI E DEI PORTI DISTANTI

L'assegnazione di porti distanti dall'area di ricerca e soccorso è una pratica che anche quest'anno ha limitato fortemente il lavoro delle navi delle ONG che operano nel Mediterraneo. Nel 2024, sono stati assegnati alla *Life Support* i seguenti porti: Ravenna (3), Ancona (2), Livorno (2), Ortona (1), Civitavecchia (1), Napoli (2), Vibo Valentia (1) e Catania (1). Questa prassi ormai consolidata del governo italiano ha costretto la *Life Support* a percorrere **630 miglia nautiche** in più in media per ogni missione, impiegando oltre **tre giorni di navigazione**.

Ulteriori giorni di navigazione per raggiungere i porti distanti e rientrare nell'area SAR implicano un aumento delle spese sostenute da EMERGENCY, 13.165 euro al giorno per un totale di **789.840 euro**. Si tratta di risorse preziose che avrebbero potuto finanziare altre missioni della *Life Support* per salvare vite in mare.

Questa pratica vessatoria ha delle conseguenze negative soprattutto per le persone soccorse, sottoposte a ulteriori giorni di **navigazione ingiustificata** che mettono a rischio la loro salute psico-fisica e ritardano il loro **accesso ai servizi essenziali**, come il supporto psicologico e la richiesta di protezione internazionale. Come previsto dalla normativa internazionale, gli Stati devono coordinarsi e cooperare nelle operazioni di soccorso e nell'**individuare al più presto un porto sicuro** (Convenzione SOLAS, Cap. V, Reg. 33; Convenzione SAR, par. 3.1.9; Risoluzione MSC 4 167(78), par 6.12, Regolamento (UE) n. 656/2014, art. 2.12) dove lo sbarco deve esser effettuato **non appena ragionevolmente praticabile** (Risoluzione MSC.153 (178)).

Secondo il governo, l'assegnazione di porti distanti è una misura resa necessaria **dall'indisponibilità di posti e dalle difficoltà logistiche** nei centri di accoglienza del sud Italia.

© Archivio EMERGENCY

PORTI ASSEGNATI

Porto assegnato · Porto vicino di riferimento

GIORNI DI NAVIGAZIONE*

+30
per i naufraghi

+59
per lo staff e l'equipaggio

CHILOMETRI DI NAVIGAZIONE*

+20.500 KM

Circonferenza della Terra (40.075 km)

km percorsi in più dalla *Life Support*

*in più per andare e tornare da un porto distante rispetto a uno più vicino ad esempio il porto di Augusta

PERSONE SOCCORSE*

+1.043
naufraghi

persone soccorse

persone che potevano essere soccorse

*in più con capienza massima raggiunta (175)

Tuttavia, il raggiungimento della capienza massima di tali centri non è mai stato suffragato da alcuna documentazione ufficiale. Inoltre, tale disposizione riguarda esclusivamente le navi SAR della flotta civile che nel 2024 hanno soccorso il **18% degli arrivi in Italia**, ovvero 12.410 persone[11]: la maggior parte dei soccorsi è stata effettuata dalle autorità italiane, in particolare da assetti della Guardia Costiera e della Guardia di Finanza, che si sono viste assegnare porti notevolmente più vicini all'area operativa.

Gli effetti del Decreto Piantedosi sull'operatività delle navi umanitarie continuano a **limitare le capacità nelle operazioni di soccorso** per le ONG. In particolare, la previsione di dirigersi immediatamente verso il POS assegnato preclude spesso la possibilità di effettuare soccorsi multipli, la cui violazione prevede una sanzione amministrativa e il fermo della nave, rischiando di lasciare senza risposta casi di *distress* che non vengono presi in carico. Troppo spesso le navi umanitarie hanno raggiunto i porti assegnati con poche decine di persone a bordo nonostante dispongano di capacità maggiori. La *Life Support* è certificata per accogliere fino a **175 persone** ma nel 2024 ne ha soccorse in media **95 a missione**, poco più della metà della propria capacità. Se fosse stato possibile raggiungere la capienza massima attraverso soccorsi multipli, la *Life Support* avrebbe potuto soccorrere **almeno 1.043 persone in più**.

Infine, l'11 ottobre 2024, nell'ambito del ricorso presentato da SOS MEDITERRANÉE contro un fermo amministrativo della Ocean Viking, il Tribunale di Brindisi ha rinviato il giudizio alla Corte Costituzionale[12], sollevando la questione di costituzionalità sul Decreto Piantedosi. Secondo le autorità italiane, la Ocean Viking, durante le operazioni di soccorso, non aveva cooperato con la Guardia costiera libica, violando così il Codice di condotta. Il giudice di Brindisi invece non ha solo accolto il ricorso presentato dalla ONG ma ha anche sollevato dubbi sulla compatibilità del Decreto Piantedosi con il dettato costituzionale, in particolare: il principio di **proporzionalità e ragionevolezza** che dovrebbe guidare il legislatore quando si tratta di limitare i diritti fondamentali; e il principio di **determinatezza**, violato nel momento in cui viene subordinato l'accertamento della liceità della condotta sanzionabile a uno Stato terzo come la Libia, un Paese che non rispetta i diritti umani.

2.4 ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE, ADVOCACY E AZIONE LEGALE

EMERGENCY, oltre a soccorrere le persone in mare, è presente lungo la rotta del Mediterraneo centrale anche per testimoniare le conseguenze delle **continue omissioni di soccorso** e le possibili **violazioni del diritto internazionale e dei diritti umani**. Raccogliere testimonianze, sensibilizzare il pubblico generale e stimolare il dibattito politico risulta infatti fondamentale per cambiare la narrazione sulla migrazione e su ciò che avviene in mare.

Attraverso la partecipazione a incontri di alto livello con le istituzioni europee ed internazionali, momenti di confronto con organizzazioni internazionali e la pubblicazione e diffusione di materiali di advocacy, EMERGENCY fa pressione verso i decisori politici affinché venga salvaguardato il **diritto alla vita in mare** e riconosciuto il **ruolo delle ONG**, avanzando proposte concrete basate sui diritti umani e sul diritto internazionale a tutela delle persone in movimento.

Allo stesso tempo, EMERGENCY ha fatto ricorso alle vie legali e paralegali a livello nazionale ed europeo per **contrastare l'applicazione di leggi e pratiche** che criminalizzano le ONG e ostacolano il loro operato.

© Archivio EMERGENCY

2024

MARZO

19 — Pubblicazione e diffusione del report “Non restare a guardare” sul primo anno di operazioni in mare della *Life Support*

MAGGIO

9 — Udienza presso il Consiglio di Sato sulla richiesta di accesso agli atti per l’assegnazione dei porti di Livorno e Ortona, Roma

15 — Partecipazione all’incontro *"Human rights of migrants: avenues to prevent and address human rights violations and abuses against migrants in transit and to ensure access to justice for victims and their family members"* organizzato dall’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani

GIUGNO

21 — Contributo scritto al report sullo spazio civico per la Società Civile pubblicato dal Consiglio degli Esperti sul diritto delle ONG del Consiglio d’Europa

25 — Partecipazione all’evento sulla tratta delle persone in movimento e la protezione in mare organizzato dalla Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sulla tratta degli esseri umani, Ginevra

LUGLIO

19 — Comunicato congiunto per chiedere alla Commissione europea la valutazione sulla denuncia delle ONG per possibile violazione del diritto dell’Ue su Decreto Piantedosi e assegnazione dei porti distanti

24 — Contributo scritto al report sullo Stato di diritto in Italia pubblicato da DG JUST

SETTEMBRE

6-8 — Festival di EMERGENCY "Le persone", Reggio Emilia

8 — Uscita del Podcast “In viaggio non pregare” di Paolo Giordano sulla missione a bordo della *Life Support*

21 — **21 settembre – 23 novembre**
Mostra fotografica “Come onde del mare. Incontri senza confini”, sede di EMERGENCY, Venezia

OTTOBRE

4 — Dichiarazione congiunta sulla Tunisia che non può essere considerata un POS per lo sbarco delle persone soccorse

NOVEMBRE

12 — Accettazione preliminare dalla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo del ricorso contro il diniego di accesso agli atti per l’assegnazione del porto distante di Brindisi

15 — Decreto di citazione diretta a giudizio per il direttore di Panorama a seguito di un esposto per diffamazione delle ONG, Milano

Appello congiunto sulle criticità sanitarie relative alla valutazione delle vulnerabilità prevista dal Protocollo Italia-Albania

DICEMBRE

4 — Comunicato congiunto sulla conversione in legge del Decreto Flussi e delle conseguenze per le ONG SAR

Archivio EMERGENCY

3

SVILUPPI POLITICI E NORMATIVI

3.1 L'ISTITUZIONE DELLA REGIONE DI RICERCA E SOCCORSO TUNISINA

Archivio EMERGENCY

Il 19 giugno 2024, Tunisi ha informato il Segretario Generale dell'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) dell'istituzione della Regione di Ricerca e Soccorso (SRR) tunisina. La comunicazione è avvenuta tramite l'invio di un documento ufficiale dove venivano indicate le coordinate della regione e identificate le autorità competenti così come i mezzi a disposizione per effettuare i soccorsi.

Questa decisione è parte di un **piano strategico politico** più ampio dell'Ue orientato all'esternalizzazione delle frontiere nei Paesi del Nord Africa. Congiuntamente al **rafforzamento del Centro di Coordinamento del Soccorso (RCC) tunisino**, questi obiettivi erano già presenti in un documento del 2021 sulla gestione delle frontiere in Libia e Tunisia[13]. Successivamente, la firma del **Memorandum d'intesa** tra Ue e Tunisia lo scorso luglio 2023 ha definito chiaramente la rotta che l'Europa intende seguire. Il testo dell'accordo di cooperazione si basa su cinque pilastri: stabilità macroeconomica, economia e commercio, transizione verde, riavvicinamento dei popoli e migrazione[14]. In particolare, il Memorandum prevede l'allocazione di 150 milioni di euro per il sostegno fiscale alla Tunisia e ulteriori 105 milioni di euro proprio per la gestione delle frontiere anche attraverso la fornitura di pezzi di ricambio e motori per gli assetti navali tunisini così come la formazione del personale della Guardia nazionale tunisina. L'istituzione di una SRR tunisina è il risultato di anni di **cooperazione tecnica e finanziaria** dell'Ue, di cui il Memorandum è l'ultimo tassello, per portare avanti le politiche di esternalizzazione delle frontiere, come già avvenuto in Libia.

RISCHI OPERATIVI

L'istituzione della SRR tunisina solleva diverse preoccupazioni per le ONG che operano nel Mediterraneo centrale e per i diritti delle persone in movimento che tentano la traversata. Il rischio principale è quello di rivedere le conseguenze del modello libico basato sul Memorandum firmato con l'Italia nel 2017 e i cui risultati sono tristemente noti.

Il riconoscimento delle autorità tunisine come responsabili della propria zona SAR per i casi di distress da parte dei centri RCC europei favorisce un **graduale e ulteriore disimpegno degli assetti italiani ed europei** nel Mediterraneo centrale, lasciando il campo ad attori con gravi precedenti di violazioni di diritti umani.

In questo modo, vengono **formalizzate, legittimate e normalizzate le pratiche illegali e violente** della Guardia nazionale tunisina. Numerose testimonianze hanno dimostrato come le autorità tunisine si siano contraddistinte negli anni per omissioni di soccorso, intercettazioni, respingimenti collettivi, uso di varie forme di violenza fisica, tortura e altre forme di maltrattamento così come manovre pericolose che hanno causato l'affondamento di diverse imbarcazioni[15-16]. In molti casi le persone in movimento intercettate, sia in mare che in Tunisia, vengono deportate verso regioni remote e desertiche al confine con Algeria e Libia, senza acqua né cibo[17]. Il rapporto "*StateTrafficking*"[18], attraverso le testimonianze di 30 persone vittime di tratta, denuncia la vendita di esseri umani alla frontiera da parte di apparati di polizia e militari tunisini e l'interconnessione fra questa infrastruttura dei respingimenti e l'industria del sequestro nelle prigioni libiche.

La Libia ha dichiarato la propria SRR nel 2017. Da allora, le intercettazioni e i respingimenti sono aumentati, incrementando di conseguenza il traffico di esseri umani e percorsi migratori irregolari. A marzo 2023, una Missione Indipendente delle Nazioni Unite ha riscontrato fondati motivi per ritenere che siano stati commessi crimini contro l'umanità contro i migranti nei luoghi di detenzione sotto il controllo effettivo o nominale della Direzione libica per la lotta all'immigrazione clandestina, della cosiddetta Guardia costiera libica e delle *Stability Support Forces*. Tali entità hanno ricevuto sostegno tecnico, logistico e monetario dall'Ue e dai suoi Stati membri per l'intercettazione e il rimpatrio dei migranti.

Inoltre, una recente sentenza della Corte di cassazione italiana (causa n. 4557/2024) ha verificato che la Libia non ha aderito alla Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati e non può quindi essere considerata un luogo sicuro; il rimpatrio in Libia di persone soccorse in mare è pertanto illegale.

Inoltre, **l'istituzione della SRR tunisina ha ristretto ulteriormente lo spazio umanitario** per le ONG impegnate nelle attività di ricerca e soccorso. Durante le operazioni nel Mediterraneo, alcune navi umanitarie hanno ricevuto indicazioni, sia dagli RCC europei che dalle autorità tunisine, di trasbordare o sbarcare le persone soccorse in Tunisia, ma si sono rifiutate di seguire le istruzioni ricevute, non ritendendola un POS. Lo sbarco dei naufraghi in Tunisia sarebbe una violazione del diritto internazionale, ma allo stesso tempo la mancata collaborazione con le autorità tunisine rischia di comportare un fermo amministrativo della nave ai sensi del Decreto Piantedosi, limitando di conseguenza l'operatività della flotta civile.

Questo è già avvenuto nella SRR libica, dove la mancanza di coordinamento con le autorità libiche è stata spesso la motivazione delle detenzioni amministrative, una violazione che potrebbe ripetersi anche rifiutando di seguire le istruzioni della Guardia nazionale tunisina. Come per la Libia, consegnare le persone soccorse alle autorità tunisine o farle sbarcare nel Paese significherebbe condannarle ad abusi e violenze, oltre a violare il principio di *non refoulement* sancito dalla Convenzione di Ginevra.

Durante la prima missione del 2024, nel pomeriggio di sabato 9 marzo alle ore 17:33 CET, la *Life Support* ha ricevuto un *mayday relay* da parte di SPARROW 4, aereo di FRONTEX che informava di avere individuato circa **40 persone a bordo della piattaforma gas tunisina MISKAR**, situata nel Golfo di Gabes, in acque internazionali, **in zona SAR Maltese**.

La *Life Support*, a poche miglia nautiche di distanza, si è recata sul posto e ha constatato la presenza di persone sulla parte inferiore della piattaforma, vicino all'acqua, assieme ad un gommone distrutto alla deriva. Dopo aver comunicato con SPARROW 4, la *Life Support* ha chiamato via radio la piattaforma MISKAR, spiegando la situazione e ottenendo l'autorizzazione per avvicinarsi. La *Life Support* ha anche cercato di mettersi in contatto con i RCC di Malta e Italia senza però avere risposta.

Dopo aver messo in acqua i due *rhib*, che si sono avvicinati a poche centinaia di metri dalla piattaforma, la *Life Support* ha ricevuto un'altra chiamata dalla piattaforma che **ha negato il permesso di avvicinarsi**, contrariamente alle indicazioni precedenti, aggiungendo che un assetto navale della Marina nazionale tunisina si stava avvicinando per effettuare il soccorso.

Alla richiesta di trasferire le circa 40 persone dalla piattaforma all'assetto della Marina tunisina, la *Life Support* ha risposto comunicando che **non avrebbe effettuato questa manovra perché la Tunisia non è un POS dove riportare i naufraghi.**

Nonostante il peggioramento delle condizioni meteo, la *Life Support* è rimasta in attesa di ulteriori comunicazioni per tutta la notte senza ricevere nuove istruzioni. Il giorno successivo, le persone non si trovavano più sulla piattaforma, presumibilmente intercettate e riportate illegalmente in Tunisia dagli assetti delle autorità tunisine.

Archivio EMERGENCY

LA TUNISIA NON È UN *PLACE OF SAFETY*

Un ***Place Of Safety*** **(POS)**, come indicato nell'Allegato alla Convenzione SAR del 1979 (paragrafo 1.3.2) e nella risoluzione MSC.167 (78) del Comitato per la Sicurezza Marittima (MSC) nel 2004, è dove si ritiene che le operazioni di soccorso terminino. La nozione di sicurezza dovrebbe andare oltre la **mera sicurezza fisica** e considerare anche la **dimensione dei diritti fondamentali** del luogo di sbarco proposto[19]. In linea con la Risoluzione MSC.167, è imperativo considerare la potenziale minaccia per la vita e le libertà delle persone in fuga dalla persecuzione. Non si dovrebbe mai prendere in considerazione lo sbarco in regioni dove la loro sicurezza potrebbe essere compromessa. Le leggi internazionali e gli accordi marittimi rafforzano questo principio, obbligando gli Stati a garantire che le operazioni di soccorso terminino in un luogo dove i **diritti umani dei rifugiati siano protetti**.

Le **espulsioni collettive di persone soccorse in Tunisia** violano l'Articolo 4 del Protocollo n. 4 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Questa azione esporrebbe le ONG SAR a gravi rischi legali e potrebbe creare un pericoloso precedente per future operazioni di soccorso, minando i principi fondamentali dei diritti umani e del diritto marittimo. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha stabilito che i richiedenti asilo non possono essere rimandati in Paesi dove rischiano trattamenti inumani o degradanti, e ha affermato che il principio di *non refoulement* si applica anche alle azioni intraprese in alto mare. Inoltre, proprio a causa del deterioramento e delle ripetute violazioni dei diritti umani, la Tunisia non può essere considerata un POS né tanto meno un Paese sicuro, nonostante l'Italia l'abbia mantenuta all'interno della lista dei Paesi di origine sicuri (DL. 145/2024).

Lo scorso ottobre, in una comunicazione ufficiale inviata al governo di Tunisi e recentemente pubblicata, diversi esperti delle Nazioni Unite, tra cui la Relatrice Speciale sul traffico di esseri umani e il Relatore Speciale per i diritti umani dei migranti, hanno espresso forti preoccupazioni riguardo al rispetto dei diritti umani delle persone in movimento, dei rifugiati e dei richiedenti asilo e alla mancata protezione delle vittime di tratta[20]. Inoltre, hanno affermato che "**i porti tunisini non possono essere considerati un luogo sicuro per le persone soccorse in mare** secondo gli obblighi delle linee guida del Comitato per la Sicurezza Marittima"[21]. Fanno riferimento, in particolare, ad alcuni casi documentati sulla condotta della Guardia nazionale tunisina che potrebbe aver causato morti in mare e naufragi, esprimendo forti dubbi sulla capacità di soccorrere le persone in mare e di condurre operazioni SAR in maniera adeguata.

3.2 IL PROTOCOLLO ITALIA-ALBANIA

Il 6 novembre 2023, la Premier Meloni ha siglato un **Protocollo d'intesa**[22] della durata di cinque anni con il governo del Primo Ministro Rama, per la **costruzione di centri per migranti** sotto la giurisdizione italiana sul territorio albanese, tra cui: un ***hotspot*** per l'identificazione nel porto di Shëngjin, un **centro per il trattenimento**, un **centro di permanenza per i rimpatri** (CPR) e una **struttura detentiva** nella località di Gjadër. L'accordo prevede il trasferimento in Albania delle persone soccorse in acque internazionali da assetti navali delle autorità italiane (Guardia Costiera e Guardia di Finanza). L'applicazione dell'accordo escluderebbe il coinvolgimento delle navi delle ONG e riguarderebbe soltanto uomini adulti provenienti dai **Paesi di origine sicuri** definiti dalla lista che viene aggiornata ogni anno dal governo italiano attraverso l'emanazione di un decreto[23]. Non possono invece essere trasferiti i **soggetti vulnerabili**, ossia donne, minori, nuclei familiari, vittime di tratta e persone fragili con patologie o sopravvissute a tortura e violenze. I richiedenti trasferiti nei centri albanesi vengono sottoposti alla **procedura accelerata**[24] prevista dall'articolo 28-bis del D.L. 25/2008[25]: si tratta di un iter più rapido della domanda di protezione internazionale che accorcia a soli 28 giorni i tempi per l'esame della richiesta d'asilo e che comprime le garanzie legali in caso di ricorso entro 7 giorni dal diniego.

Secondo le stime previste dall'accordo, l'Italia ha stanziato per cinque anni **oltre 800 milioni di euro**[26] per le spese riguardanti la costruzione dei centri, i trasferimenti dei naufraghi attraverso navi della Marina Militare, il personale italiano di Polizia responsabile della sicurezza delle strutture, l'attivazione di un sistema da remoto per le udienze davanti ai giudici italiani e, tramite un appalto da 133 milioni[27] aggiudicato alla cooperativa sociale Medihospes, la gestione dei centri. Questi fondi avrebbero potuto essere investiti nel **sistema di accoglienza**, per migliorane le condizioni critiche, o in **progetti di sviluppo** nei Paesi di origine e transito piuttosto che portare avanti le politiche di esternalizzazione delle frontiere in un Paese terzo, al di fuori dell'Ue. Tale modello è diventato purtroppo fonte di ispirazione per diversi Paesi europei che vedono nell'iniziativa in Albania un riferimento per le politiche di gestione dei flussi migratori, come rimarcato in una lettera aperta[28] alla Commissione sottoscritta da 15 Stati membri, Italia inclusa.

Oltre alle serie preoccupazioni per il **rispetto dei diritti fondamentali** delle persone trattenute nei centri, dal diritto di difesa alle garanzie legali nelle procedure accelerate fino ai dubbi sull'effettiva applicabilità degli standard previsti dal diritto dell'Ue per la richiesta d'asilo, come dichiarato dalla Commissaria Mijatovic per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa[29], ci sono due ulteriori criticità rilevanti: la reiterazione dei porti distanti e lo sbarco selettivo.

Come per le navi delle ONG SAR, raggiungere un porto distante come quello di Shëngjin espone i naufraghi a ulteriori giorni di navigazione ingiustificati, con il rischio di **re-traumatizzazione** e di **deterioramento** delle già fragili condizioni psico-fisiche, ritardando il loro accesso ai servizi essenziali e alla richiesta di protezione internazionale. Per queste ragioni, l'**Albania non dovrebbe essere considerata un POS**, come previsto dalla normativa internazionale, proprio perché non è possibile raggiungerlo al più presto, evitando ulteriori sofferenze per i naufraghi.

L'ultimo aspetto critico, forse il più controverso, riguarda lo **screening delle vulnerabilità** e il conseguente **sbarco selettivo** delle persone soccorse, una procedura che comporta una vera e propria selezione illegittima tra chi ha diritto ad entrare in Italia e chi viene trasferito in Albania. Il testo del Protocollo non specifica in alcun modo le modalità e i responsabili della valutazione delle vulnerabilità e solo con i primi trasferimenti avvenuti ad ottobre e novembre si è scoperto il funzionamento di tale procedura. Dopo il soccorso in acque internazionali un pre-screening viene effettuato a bordo delle motovedette della Guardia Costiera e Guardia di Finanza dal personale sanitario del Corpo Italiano di Soccorso dell'Ordine dei Cavalieri di Malta (CISOM). Le persone ritenute "vulnerabili" vengono sbarcate a Lampedusa, mentre le restanti vengono trasbordate sulla nave militare, che funge da hub in mezzo al mare immediatamente fuori dalle acque territoriali italiane. Qui avviene il secondo screening da parte del team sanitario dell'OIM a cui assiste con un ruolo di monitoraggio anche il personale di UNHCR[30], una decisione da parte delle due organizzazioni internazionali che rischia di legittimare le procedure di valutazione delle vulnerabilità previste dall'accordo. Il terzo e ultimo screening viene effettuato all'arrivo nell'hotspot di Shenjgin dal personale sanitario USMAF e, in caso vengano riscontrate nuove vulnerabilità, le persone vengono portate in Italia dopo aver effettuato un viaggio ingiustificato di due giorni.

EMERGENCY, insieme ad altre organizzazioni, ha sottolineato con forza attraverso un appello[31] quali sono i **rischi per la salute psico-fisica** delle persone sottoposte a tale procedura selettiva, denunciando le istituzioni responsabili dell'implementazione del Protocollo e chiedendo una presa di distanza al personale sanitario coinvolto nello *screening*. Non è possibile effettuare un'adeguata valutazione delle condizioni psico-fisiche a bordo di una nave dato che molte delle vulnerabilità non sono immediatamente riscontrabili, come per esempio nei casi di violenze o torture. Inoltre, **tutte le persone soccorse in mare devono essere considerate ugualmente vulnerabili** proprio per via delle condizioni drammatiche a cui sono sottoposte durante i lunghi viaggi e la pericolosa traversata.

LA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UE E I PRIMI TRASFERIMENTI

Il 4 ottobre 2024, la Corte di Giustizia dell'Ue si è espressa sul ricorso[32] di un cittadino moldavo contro il respingimento della sua richiesta di protezione internazionale in Repubblica ceca. La sentenza[33] dei giudici europei esplicita l'interpretazione dell'art. 37 della Direttiva europea 2013/32 sulla definizione di Paese sicuro che non può essere considerato tale "*qualora **alcune parti del suo territorio** non soddisfino le condizioni materiali per tale designazione*". In particolare, è necessario che non ci siano persecuzioni, né tortura o altre forme di pena o trattamento disumano e degradante su tutto il territorio e per nessuna categoria di persona.

L'Italia considera sicuri anche **Bangladesh, Egitto e Tunisia** che non rispettano tali requisiti, come specificato dal Ministero degli Esteri nelle schede Paese allegate[34] al Decreto interministeriale Paesi sicuri[35] approvato lo scorso maggio. Non pare casuale che da questi Paesi arrivi quasi la metà dei migranti via mare e che potrebbero così essere trasferiti nei centri albanesi. In questo contesto, la decisione della Corte risulta essere estremamente rilevante per l'attuazione del Protocollo.

Il 16 ottobre, la nave militare Libra è arrivata al porto di Shëngjin con a bordo 16 naufraghi provenienti da Bangladesh ed Egitto soccorsi due giorni prima in acque internazionali dalle motovedette della Guardia di Finanza. Nonostante il primo screening a bordo della Libra da parte del personale sanitario OIM, a seguito della valutazione delle vulnerabilità eseguita dall'USMAF nell'hotspot per l'identificazione di Shëngjin, quattro persone sono state portate in Italia: due minori non accompagnati e due persone con problematiche sanitarie. Ciò evidenzia l'impossibilità di eseguire uno *screening* accurato e adeguato su una nave. Dopo aver ricevuto la notifica del trattenimento disposto dalla Questura di Roma e aver fatto richiesta di protezione internazionale, le restanti 12 persone sono state trasferite in autobus nel centro di Gjadër. In tempi rapidissimi e prestando limitate garanzie legali, si sono svolte le udienze per le domande d'asilo che hanno avuto esito negativo. Dopo **48 ore di detenzione ingiustificata** nei centri albanesi, i giudici della sezione specializzata in migrazione di Roma non hanno convalidato il trattenimento dei richiedenti, disponendo il loro **rilascio** e il **trasferimento immediato in Italia**. La decisione del Tribunale di Roma si basa sulla sentenza della Corte di Giustizia dell'Ue e afferma che non è possibile definire Bangladesh ed Egitto Paesi sicuri secondo l'interpretazione dei giudici europei.

Il 24 ottobre, il governo italiano ha emanato il DL. 158/2024[36] per aggiornare la lista dei Paesi sicuri che conta 19 Stati, nonostante la recente interpretazione della Direttiva 2013/32 dei giudici europei. Camerun, Colombia e Nigeria sono stati eliminati dal precedente elenco, vista l'assenza dei requisiti per definirli sicuri. Attraverso il passaggio da decreto interministeriale a decreto-legge (atto avente forza di legge e quindi fonte giuridica primaria) il governo confidava in una diversa decisione dei giudici sulla convalida dei trattenimenti nei centri in Albania, togliendo il riferimento alle schede allegate che sottolineavano le criticità dei Paesi in esame.

Poche settimane dopo, la nave Libra ha effettuato un secondo trasferimento in Albania con a bordo solo otto persone soccorse in acque internazionali provenienti da Bangladesh ed Egitto. Come nel caso precedente, lo stesso giorno dello sbarco avvenuto l'8 novembre, a seguito dello *screening* delle vulnerabilità nell'hotspot di Shëngjin, una persona con criticità psicologiche è stata riportata in Italia. Questa è l'ennesima riprova dell'inefficacia della valutazione psico-fisica a bordo di una nave militare che, oltre a comportare un enorme costo economico di fondi pubblici, lede i diritti dei naufraghi e li sottopone a ingiustificati giorni di navigazione. Trasferiti nel centro di Gjadër, gli altri sette naufraghi si sono visti respingere la richiesta di protezione internazionale. Come nel caso precedente, la sezione specializzata in migrazione di Roma non ha convalidato il trattenimento, questa volta però sospendendo la decisione attraverso un **rinvio pregiudiziale direttamente alla Corte di Giustizia dell'Ue**. In un comunicato stampa[37], i giudici del Tribunale di Roma hanno ribadito la necessità di chiarire la compatibilità tra la disciplina sovranazionale europea e la legislazione nazionale. Anche questa seconda volta, i richiedenti asilo sono stati riportati in Italia dopo tre giorni di detenzione illegittima.

Il **Tavolo Asilo e Immigrazione (TAI)** - di cui EMERGENCY fa parte - in collaborazione con una delegazione di parlamentari italiani, ha organizzato delle missioni di monitoraggio nei centri albanesi con l'obiettivo di **denunciare le pesanti criticità del Protocollo** e gli eventuali profili di illegittimità. Attraverso le evidenze e le testimonianze dirette raccolte durante i trasferimenti delle persone in Albania, il TAI ha pubblicato un report che sottolinea le possibili violazioni dei diritti fondamentali e i rischi per il rispetto del diritto d'asilo: la valutazione inadeguata delle vulnerabilità, l'applicazione generalizzata delle procedure accelerate e la limitazione delle garanzie legali per esercitare il diritto alla difesa.

INQUADRA
IL QR CODE
PER LEGGERE
IL REPORT
Oltre la frontiera

PUOI SCARICARE IL REPORT QUI

Archivio EMERGENCY

3.3 LE CONSEGUENZE DEL DECRETO FLUSSI

L'ultimo atto approvato dal governo sul tema migrazione nel 2024 è il **Decreto Flussi** (DL. 145/2024) convertito in legge il 4 dicembre 2024 (L. 187/2024)[38], a seguito dell'apposizione del voto di fiducia. Nonostante l'uso di tale strumento normativo sia riservato alla regolazione di questioni specifiche, il Decreto Flussi contiene misure che riguardano diverse tematiche: dalla regolazione dei flussi d'ingresso per lavoratori stranieri in Italia alle modifiche del Decreto Piantedosi, fino all'inclusione del Decreto Paesi sicuri come emendamento per velocizzarne l'iter di conversione e limitare il dibattito parlamentare.

L'art. 11 del Decreto Flussi modifica diverse disposizioni del Decreto Piantedosi, criminalizzando ulteriormente il ruolo delle ONG che operano nel Mediterraneo, come denunciato pubblicamente in un appello congiunto[39]. In particolare, viene modificata la lettera f) del cosiddetto Codice di Condotta, la cui violazione ha comportato diverse sanzioni e fermi amministrativi per le navi della flotta civile. Il testo precedente recitava: "*le modalità di ricerca e soccorso in mare da parte della nave non hanno concorso a creare* ***situazioni di pericolo a bordo*** *né impedito di raggiungere tempestivamente il porto di sbarco*", mentre il nuovo decreto sostituisce le parole "**a bordo**" con un più ampio e generico "**per l'incolumità dei migranti**". In diversi casi di *distress*, l'arrivo e la condotta violenta della cosiddetta Guardia costiera libica o di attori non identificati hanno spinto i naufraghi a buttarsi in mare, mettendo in pericolo la loro stessa vita e ostacolando le operazioni di soccorso delle navi umanitarie. La nuova formulazione estende quindi la responsabilità delle ONG a ciò che accade in mare e non solo a bordo, aumentando il rischio di una possibile violazione proprio a causa delle interferenze e delle pratiche violente da parte delle autorità libiche.

Lo stesso articolo prevede un ulteriore restringimento dello spazio umanitario per le ONG: la **reiterazione di una violazione del Decreto Piantedosi** sarà contestabile non solo al comandante della nave ma anche all'armatore e al proprietario, facilitandone la **possibile confisca** a seguito di ripetute violazioni. Inoltre, estendendo la responsabilità delle violazioni all'armatore e al proprietario, si rende più difficile e rischioso il noleggio di un assetto navale alle ONG che spesso non dispongono delle risorse economiche necessarie all'acquisto di un'imbarcazione. Infine, l'applicazione del Decreto Piantedosi, e le relative sanzioni, vengono estese anche agli aeromobili che effettuano attività di monitoraggio nel Mediterraneo, fondamentali per segnalare casi di distress e documentare violazioni dei diritti umani e respingimenti illegali.

Secondo l'art. 15 bis del Decreto Flussi, i contratti per le forniture e i servizi relativi a mezzi e materiali ceduti, destinati alla cessione o in uso a Paesi terzi per il rafforzamento delle capacità di gestione e controllo delle frontiere e dei flussi migratori nel territorio nazionale e per le attività di ricerca e soccorso in mare vengono secretati. Questa norma **limita gravemente il controllo e monitoraggio** sulla fornitura di motovedette, addestramento di personale e finanziamenti economici a Paesi come Libia e Tunisia, partner fondamentali dell'Italia e dell'Ue per portare avanti le politiche di esternalizzazione attraverso accordi sempre meno trasparenti.

Infine, vengono previste due norme strettamente legate (art.12-bis e art.16) all'implementazione del Protocollo tra Italia e Albania: per velocizzare i tempi di approvazione e limitare fortemente la possibilità di proporre modifiche al testo, il governo **ha inserito nel provvedimento il Decreto Paesi sicuri come emendamento**. Inoltre, a seguito dei primi fallimentari trasferimenti delle persone soccorse nei centri albanesi, l'esecutivo ha previsto il passaggio della **competenza in materia di convalida dei trattenimenti** dei richiedenti asilo alle **Corti di appello** e non più alle sezioni specializzate in migrazione dei Tribunali civili. L'inserimento di questo articolo rischia di essere un tentativo per eludere la decisione dei giudici delle sezioni specializzate che non avevano convalidato la detenzione delle persone trattenute nei centri albanesi. Come evidenziato in una nota[40] dei 26 Presidenti delle Corti d'appello indirizzata alla Presidente del Consiglio Meloni e al Guardasigilli Nordio, si tratta di un disastro annunciato che potrebbe avere gravi esiti e rischierebbe di rallentare molto l'attività delle Corti d'appello, aggravando in modo eccessivo il carico di lavoro e causando ritardi anche sugli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

4

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

4.1 CONCLUSIONI

In poco più di due anni di operazioni in mare, la *Life Support* **ha soccorso 2.451 persone** che hanno tentato la traversata del Mediterraneo centrale. Le persone soccorse, spesso sopravvissute a **violenze e torture** nei campi di detenzione o **vittime del traffico di esseri umani**, hanno affrontato lunghi e pericolosi viaggi prima di salire su imbarcazioni fatiscenti per raggiungere le coste europee. Mentre nel Mediterraneo si consuma una crisi umanitaria non riconosciuta a livello internazionale, l'Ue e gli Stati membri affrontano il fenomeno migratorio attraverso un **approccio emergenziale** basato sulla sicurezza dei confini a discapito dei diritti umani.

Nel 2024 EMERGENCY ha deciso di rinnovare il proprio impegno nella **salvaguardia del diritto alla vita** attraverso il soccorso delle persone in pericolo in mare, un **dovere imprescindibile** sancito dal diritto internazionale. L'equipaggio della *Life Support* durante le operazioni di soccorso in mare ha avuto modo di vedere gli effetti negativi delle politiche messe in campo dall'Ue e dall'Italia: la legittimazione di attori responsabili di intercettazioni, respingimenti collettivi e violazioni dei diritti umani, la reiterazione di pratiche illegittime che restringono lo spazio umanitario per le ONG che operano nel Mediterraneo centrale e la continua criminalizzazione delle persone in movimento e la compressione dei loro diritti fondamentali.

L'istituzione della Regione di Ricerca e Soccorso tunisina, unita all'implementazione dell'accordo siglato con l'Ue nel 2023, ha favorito il **graduale disimpegno** degli assetti europei dalle rotte tunisine. Come già accaduto in Libia, l'Ue prosegue le proprie **politiche di esternalizzazione** delle frontiere, delegando la gestione dei flussi migratori a Paesi terzi che sistematicamente violano i diritti umani delle persone in movimento e legittimando pratiche di respingimento. Il finanziamento delle autorità tunisine attraverso accordi non trasparenti alimenta le intercettazioni dei naufraghi che vengono riportati in Tunisia, dove sono spesso sottoposti a violenze, discriminazioni e respingimenti collettivi verso le zone desertiche al confine del Paese. Per queste ragioni, **Libia e Tunisia non possono essere considerate un *Place Of Safety*** per lo sbarco delle persone soccorse.

Al quadro si aggiunge un pericoloso precedente per l'Ue: la firma del **Protocollo fra Italia e Albania**, che prevede il trasferimento delle persone soccorse nel Mediterraneo da assetti italiani in un Paese terzo, in violazione del diritto internazionale del mare. I naufraghi, che per definizione dovrebbero essere considerati ugualmente vulnerabili, sono infatti sottoposti a ulteriori giorni di navigazione a seguito di un'inadeguata valutazione delle vulnerabilità a bordo delle navi militari, ritardando così il loro accesso ai servizi essenziali in maniera ingiustificata. Si tratta di una costosa ed inefficace **operazione di propaganda politica** che ha compresso le garanzie legali e i diritti fondamentali dei richiedenti, riportati in Italia dopo giorni di detenzione illegittima nei centri in Albania.

Nel frattempo, in Italia si assiste alla **continua criminalizzazione delle ONG** che operano nel Mediterraneo attraverso la reiterazione di pratiche vessatorie, come l'assegnazione dei porti distanti, e l'estensione del Decreto Piantedosi agli aeromobili delle ONG. Queste misure hanno ostacolato ulteriormente il lavoro di chi tenta di salvare vite in mare, allontanando gli assetti delle ONG dall'area di soccorso e limitando la loro presenza lungo la rotta del Mediterraneo centrale con fermi amministrativi illegittimi. A pagare il prezzo delle conseguenze delle scelte politiche italiane non sono solo le ONG ma soprattutto le persone in movimento, che sono percepite come **minaccia alla sicurezza nazionale,** invece che naufraghi in cerca di soccorso e protezione.

4.2 RACCOMANDAZIONI

Per salvaguardare il diritto alla vita in mare, porre fine alla criminalizzazione delle ONG e delle persone in movimento e garantire un approccio alla migrazione basato sulla tutela dei diritti umani, EMERGENCY chiede all'**Italia**, all'**Ue** e ai suoi **Stati membri** e alle competenti **organizzazioni internazionali** di attuare le seguenti raccomandazioni:

1 **Porre la tutela della vita in mare al centro** di ogni decisione che riguarda il Mediterraneo centrale e **rafforzare la capacità di ricerca e soccorso in mare**, attivando una **missione SAR europea**;

2 **Riconoscere il ruolo umanitario delle ONG**, abbandonando qualsiasi pratica di criminalizzazione, abrogando il Decreto Piantedosi (L. 15/2023) e assicurando l'assegnazione del porto di sbarco più vicino;

3 **Revocare il Protocollo Italia-Albania (legge 14/2024), chiudere i centri albanesi e dirottare i finanziamenti** per rafforzare il sistema d'accoglienza, garantendo dei percorsi efficaci di inclusione sociale;

4 **Interrompere ogni azione a supporto dei respingimenti verso Libia e Tunisia** che non possono essere considerati un luogo sicuro per lo sbarco dei naufraghi, **revocando il Memorandum Italia-Libia e il Memorandum d'Intesa fra Ue e Tunisia** e non replicare le politiche di esternalizzazione in Paesi terzi;

5 **Investire in programmi di cooperazione** di lungo periodo per il rafforzamento delle comunità e dei servizi nei Paesi di origine e transito e **garantire ed ampliare vie di accesso sicure e legali in Europa.**

© DD Experience

NOTE

1. UNHCR, Operational Data Portal, https://data.unhcr.org/en/situations/europe-sea-arrivals
2. IOM, Missing Migrants Project, https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean.
3. Frontex, Irregular Border Crossings into EU Drop Sharply in 2024, https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX
4. Caminando Fronteras, the Right to Life 2024 , https://caminandofronteras.org/wp-content/uploads/2024/12/DALV2024_EN-WEB.pdf
5. Ministero dell'Interno, Cruscotto Statistico Giornaliero, 31 dicembre 2024, http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2024_fine_mese.pdf
6. Secondo il Manuale IAMSAR (volume III) per zona SAR si intende un'area di dimensioni definite associata a un Centro di Coordinamento per il Soccorso dello Stato competente all'interno della quale sono assicurati i servizi SAR; la zona SAR definisce la responsabilità principale per il coordinamento dei soccorsi in caso di distress, ma non stabilisce una competenza esclusiva nel prestare assistenza in mare, Manuale IAMSAR, Volume III, https://archive.org/details/manualzilla-id-6102064/page/n17/mode/2up
7. SOS Humanity, Annual Review 2024, https://sos-humanity.org/wp-content/uploads/2024/12/20241212_annual-review_IT.pdf
8. Ibidem
9. La Guardia nazionale tunisina ha intercettato 21.270 persone tra il 1° gennaio e il 15 aprile 2024, rispetto alle 13.903 in riferimento allo stesso periodo dell'anno precedente, Le Monde, En Tunisie, la répression s'accentue sur les migrants subsahariens et les associations qui les soutiennent, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/05/08/en-tunisie-la-repression-s-accentue-sur-les-migrants-subsahariens-et-les-associations-qui-les-soutiennent_6232218_3212.html
10. Si tratta di un disturbo neurologico che alcuni individui provano in seguito a degli spostamenti ritmici o irregolari del corpo durante un moto durante viaggi con mezzi di trasporto come nave, automobile, aereo, ecc
11. CMRCC, Echoes, January 2025 n.15, https://civilmrcc-eu.b-cdn.net/wp-content/uploads/2025/01/Echoes15-CMRCC-10-years-of-struggle.pdf
12. SOS MEDITERRANEE, La Corte Costituzionale chiamata a pronunciarsi sul Decreto Piantedosi, https://sosmediterranee.it/2024/10/11/la-corte-costituzionale-chiamata-a-pronunciarsi-sul-decreto-piantedosi-oggi-la-conferenza-stampa-di-sos-mediterranee/
13. Commissione Europea, Documento d'azione per il sostegno dell'UE alle istituzioni di gestione delle frontiere in Libia e Tunisia, C 2021 9615 F1 ALLEGATO EN V3 P1 1639231 Allegato II BM LY TU.PDF (europa.eu). Decisione di esecuzione della Commissione sul finanziamento della misura individuale per il programma di migrazione multi-paese a favore del Vicinato meridionale per il 2021
14. Commissione Europea, Press Release on Migration Policies, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3887
15. Alarm Phone, Interrupted Sea: The Illegal and Violent Practices of the Tunisian National Guard in the Central Mediterranean, https://alarmphone.org/en/2024/06/20/interrupted-sea/
16. Amnesty International, The State of the World's Human Rights: April 2024, p. 374, https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/7200/2024/en/
17. Human Rights Watch, Tunisia: African Migrants Intercepted at Sea and Expelled, https://www.hrw.org/news/2023/10/10/tunisia-african-migrants-intercepted-sea-expelled.
18. Info Cooperazione, State Trafficking Report, https://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2025/03/StateTrafficking_IT_light.pdf
19. Consiglio d'Europa, Risoluzione 1821 (2011) sull'intercettazione e il soccorso in mare di richiedenti asilo, rifugiati e migranti irregolari
20. OHCHR, Tunisia: UN Experts Concerned over Safety of Migrants, Refugees and Victims of Trafficking, https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/10/tunisia-un-experts-concerned-over-safety-migrants-refugees-and-victims
21. OHCHR, Comunicazione ufficiale al governo tunisino, AL TUN (6.2024)
22. Ministero degli Esteri, Protocollo Italia-Albania in Materia Migratoria, https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2023/12/PROTOCOLLO-ITALIA-ALBANIA-in-materia-migratoria.pdf
23. Gazzetta Ufficiale, lista completa dei Paesi Sicuri aggiornata al 7 Maggio 2024: Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Camerun, Capo Verde, Colombia, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Nigeria, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/05/07/24A02369/sg
24. CIR, Scheda DL Cutro, https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2023/05/Scheda-DL-cutro-proceduratrattenimento-1.pdf
25. Normattiva, D.Lgs. 25/2008, Art. 28bis, https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008-01-28;25-art28bis
26. La Repubblica, Migranti in Albania: Noleggio Nave Privata e Costi, https://www.repubblica.it/cronaca/2024/06/03/news/migranti_albania_noleggio_nave_privata_costi-423155232/
27. Altreconomia, Il Contratto Fantasma tra Medihospes e la Prefettura di Roma, https://altreconomia.it/il-contratto-fantasma-tra-medihospes-e-la-prefettura-di-roma-per-i-centri-in-albania/

28. EU News, Repatriations, Safe Third Countries, Visas, and Instrumentalization, https://www.eunews.it/en/2024/05/16/repatriations-safe-third-countries-visas-and-instrumentalization-letter-from-15-eu-governments-on-migration-clampdown/

29. Consiglio d'Europa, Italy-Albania Agreement Adds to Worrying European Trend, https://www.coe.int/it/web/commissioner/-/italy-albania-agreement-adds-to-worrying-european-trend-towards-externalising-asylum-procedures

30. UNHCR, Protocollo Italia-Albania: Monitoraggio per i Diritti Umani, https://www.unhcr.org/it/notizie-storie/comunicati-stampa/protocollo-italia-albania-unhcr-svolgera-ruolo-di-monitoraggio-per-promuovere-e-tutelare-i-diritti-umani-fondamentali/.

31. EMERGENCY, Appello per una presa di posizione su criticità medico-sanitarie e rischi di salute per le persone migranti inerenti l'accordo Italia-Albania, https://www.emergency.it/blog/pace-e-diritti/appello-per-una-presa-di-posizione-su-criticita-medico-sanitarie-e-rischi-di-salute-per-le-persone-migranti-inerenti-laccordo-italia-albania/.

32. Corte di Giustizia dell'Ue, comunicato stampa n. 162/24, https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-10/cp240162en.pdf.

33. EUR-Lex, Sentenza 62022CJ0406, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62022CJ0406.

34. ASGI, Accesso Civico e Schede sui Paesi di Origine Sicuri, https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/accesso-civico-asgi-le-schede-dei-paesi-di-origine-sicuri-2/.

35. Gazzetta Ufficiale, Decreto 7 maggio 2024, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/05/07/24A02369/sg.

36. Gazzetta Ufficiale, Decreto-Legge 158/2024, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/10/23/24G00177/SG.

37. Tribunale ordinario di Roma, sezione per i diritti della persona e immigrazione, https://viedifuga.org/wp-content/uploads/2024/11/Comunicato-stampa-TribRoma-SezXVIII-11nov24.pdf

38. Gazzetta Ufficiale, Legge 187/2024, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/12/10/24A06589/sg.

39. EMERGNECY, Decreto Flussi approvato al Senato: approccio punitivo verso naufraghi e ong, https://www.emergency.it/comunicati-stampa/decreto-flussi-approvato-al-senato-approccio-punitivo-verso-naufraghi-e-ong/

40. Il Post, Le Corti d'appello non vogliono le competenze sul trattenimento dei migranti, https://www.ilpost.it/2024/11/19/migranti-trattenimento-corte-appello/.

EMERGENCY ONG ETS
via Santa Croce 19 — 20122 **Milano** — T +39 02 881881
via Umberto Biancamano 28 — 00185 **Roma** — T +39 02 881881
isola della Giudecca 212 — 30133 **Venezia** — T +39 041 877931

info@emergency.it — www.emergency.it

EMERGENCY è presente anche in Belgio, nel **Regno Unito,** in **Svizzera** e negli **Stati Uniti,** e ha una rete di volontari a Berlino, Bruxelles, Heidelberg, Ticino e Vienna.

EMERGENCY
MEDICINA, DIRITTI E UGUAGLIANZA