

Jean Monnet Module

EU CREW-European Citizenship and Rule of Law
Promoting our European way of life



Università
degli Studi di
Messina



Centro di
Documentazione
Europea



Co-funded by
the European Union



A NEW EU APPROACH ON IMMIGRATION

**Migrazioni Via Mare e Salvataggi in Mare
controllo dei confine marittimi e cooperazione
internazionale**

Prof. Dott. Víctor Luis GUTIERREZ CASTILLO
Universidad de Jaén
(vlguti@ujaen.es)

Come l'UE gestisce i flussi migratori

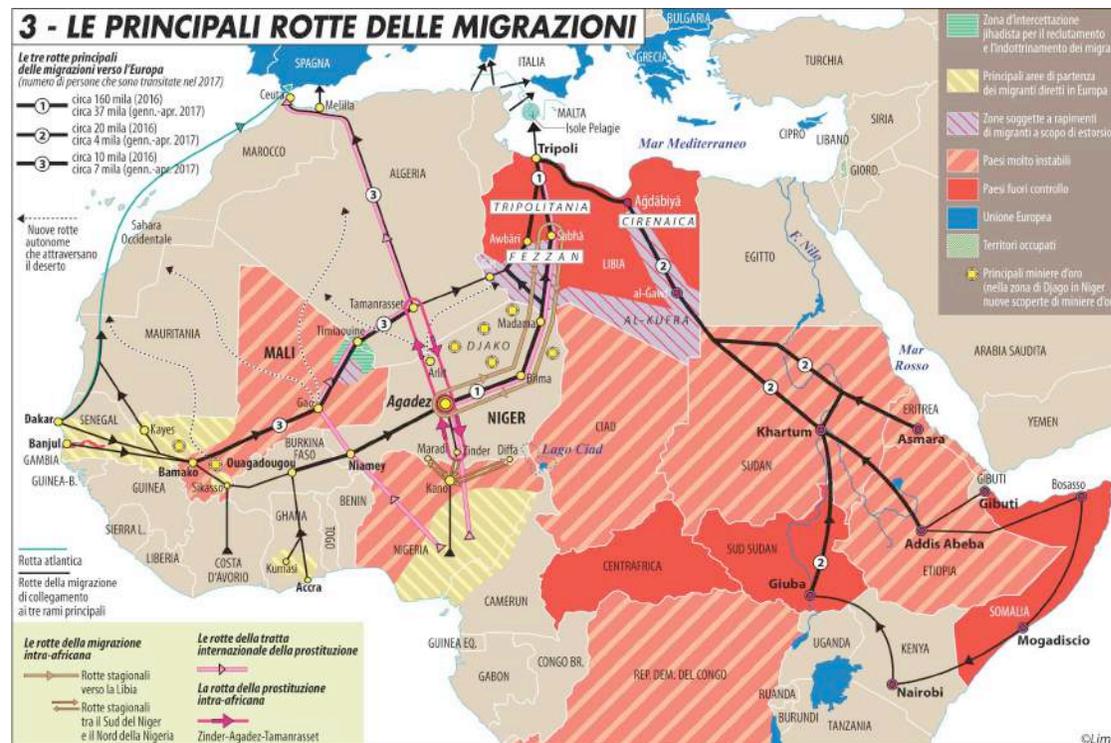
L'UE ha adottato diversi quadri e normative per gestire i **flussi migratori legali** che riguardano:

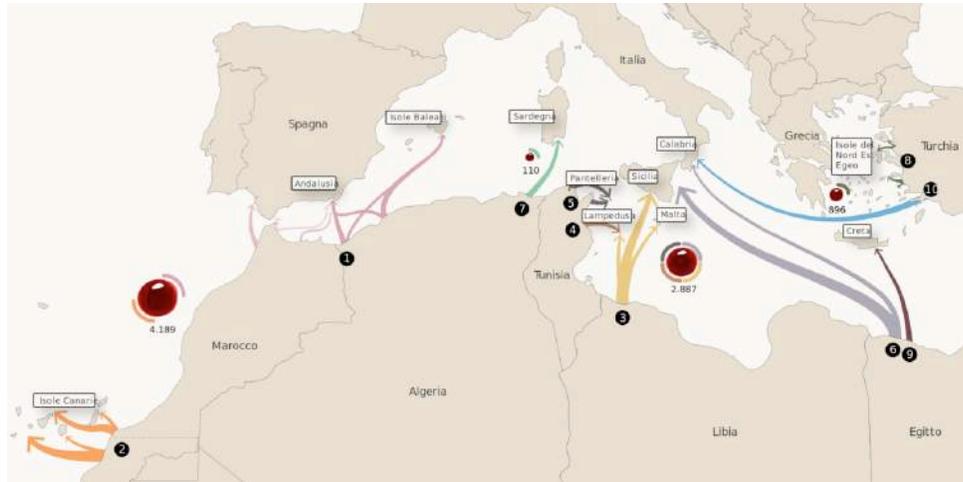
- richiedenti asilo
- lavoratori altamente qualificati
- studenti e ricercatori
- lavoratori stagionali
- ricongiungimento familiare

Per quanto concerne gli **altri flussi migratori**, l'UE ha adottato:

- norme comuni per il trattamento delle domande di asilo
- accordi di riammissione per il rimpatrio dei migranti illegali
- controllo delle frontiere (FRONTEX)

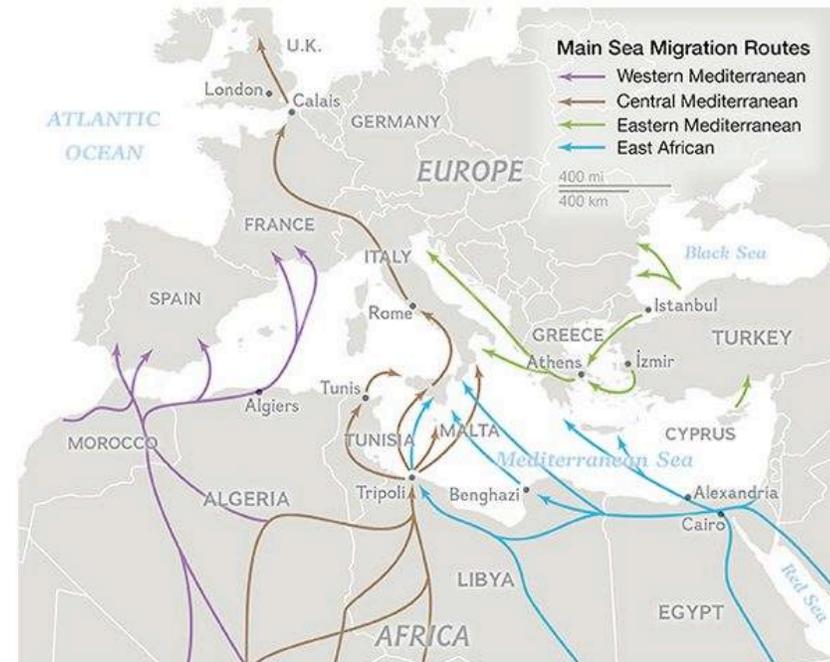
Geopolitica delle rotte migratorie





- Rotta del Mediterraneo orientale
- Rotta del Mediterraneo occidentale
- Rotta del Africa occidentale
- Rotta del Mediterraneo centrale

Mediterranean Sea Route



NG STAFF
SOURCES: MISSING MIGRANTS PROJECT; INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION; UNHCR; I-MAP;
REGIONAL MIXED MIGRATION SECRETARIAT

Rotta del Mediterraneo occidentale

La rotta del Mediterraneo occidentale si riferisce agli **arrivi irregolari in Spagna**, sia via mare verso la Spagna continentale sia via terra verso le enclave spagnole di Ceuta e Melilla nell'Africa settentrionale.

È utilizzata principalmente dai **migranti in arrivo dall'Algeria e dal Marocco**, tuttavia anche le persone provenienti da molti paesi dell'Africa subsahariana cercano di raggiungere l'Europa attraverso questa rotta.



Rotta del Mediterraneo occidentale Stretto di Gibilterra e città spagnole in Africa

OLEADA DE PATERAS EN EL ESTRECHO

Llegados durante la mañana y la tarde
del lunes 11 de agosto



EL PAÍS

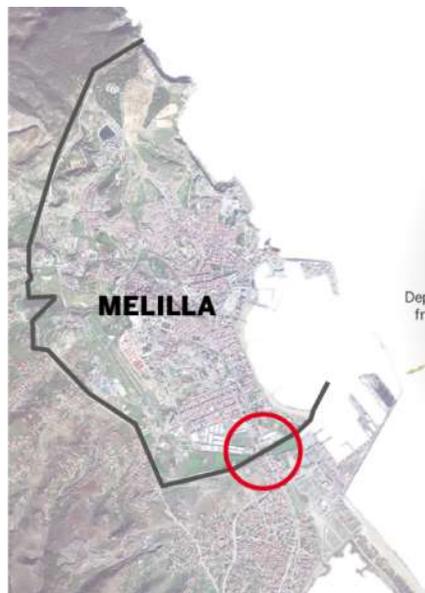


Rotta del Mediterraneo occidentale Stretto di Gibilterra e città spagnole in Africa



Nel 1415, Ceuta venne presa dai portoghesi guidati dal principe Enrico il Navigatore.

Il 1º gennaio **1668 a Lisbona**, viene firmato un trattato di pace tra Alfonso VI del Portogallo e Carlo II di Spagna, con la mediazione di Carlo II d'Inghilterra, con il quale il Portogallo cedeva Ceuta alla Spagna.



Rotta del Mediterraneo occidentale Stretto di Gibilterra e città spagnole in Africa

Il 17 settembre **1497**, la Spagna occupò la città, nel corso della Reconquista. Da allora il Marocco ha tentato ripetutamente di annettere Melilla.

Il Governo marocchino reclama dal 1982 Melilla, insieme a Ceuta e ad alcune piccole isole spagnole prossime alla costa africana.



Dopo la conquista di Melilla da parte della Spagna nel **1497**, periodicamente e a partire dal XVII secolo in modo permanente, le isole furono utilizzate dalla popolazione di Melilla come cava di pietra e materiali da costruzione. Furono ufficialmente occupate dalla Spagna il 6 gennaio del **1848** e nello stesso anno fu installata sulla Isola Isabel II una guarnigione di 650 soldati.



L'isola dista circa 50 km dalle coste settentrionali del Marocco e 90 km dal sud della provincia di Almería, in Spagna.

L'isola consiste in una zona pianeggiante appena al di sopra del livello del mare; il punto più alto dell'isola misura 15 m d'altezza. Possedimento spagnolo fin dal 1540.

A causa del valore strategico dovuto alla sua posizione, nel 1960 alcune navi da pesca appartenenti all'Unione Sovietica tentarono di installare una base sull'isola.

LA ROTTA VERSO LE CANARIE



Rotta dell'Africa occidentale

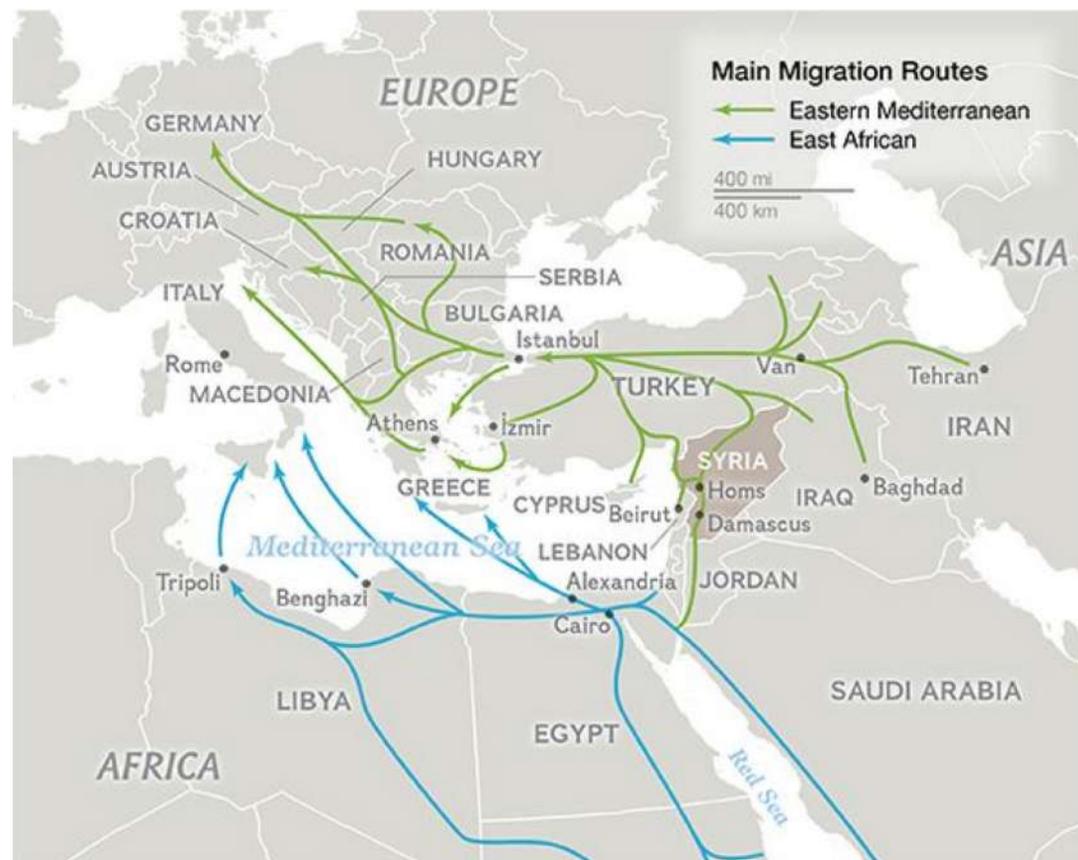
La rotta dell'Africa occidentale si riferisce agli **arrivi nelle isole Canarie**, nell'Oceano Atlantico.

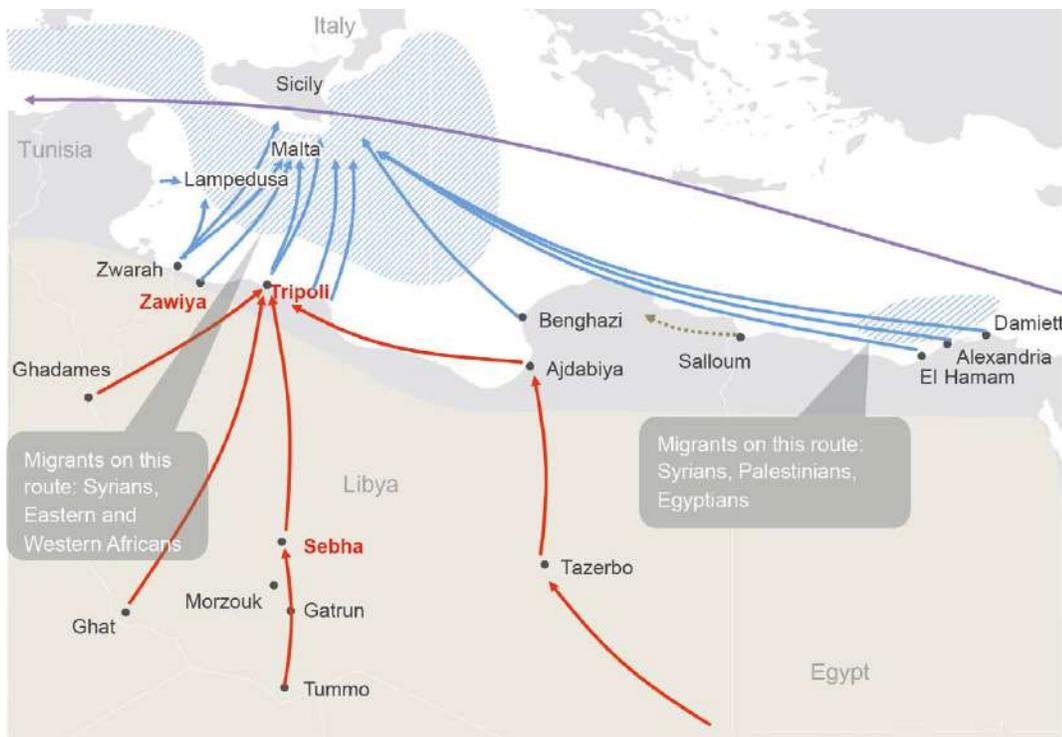
Nel 2020 è diventata la rotta marittima più utilizzata per raggiungere la Spagna, con un numero di arrivi dieci volte superiore rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Tale rotta, con partenze dal Marocco, dal Sahara occidentale, dalla Mauritania, dal Senegal e dalla Gambia, ha rappresentato oltre la metà degli arrivi via mare in Spagna.

La rotta del Mediterraneo orientale si riferisce agli **arrivi irregolari in Grecia, a Cipro e in Bulgaria**. Nel 2015 è arrivato nell'UE lungo questa rotta un numero elevato di rifugiati alla ricerca di un riparo dalla guerra civile in Siria.

SOURCE. Maps by Matthew Chwastyk and Ryan Williams, *National Geographic*, in <https://weblog.iom.int/worlds-congested-human-migration-routes-5-maps>





SOURCE. A. Malakooti, Migration Trends in the Mediterranean: Connecting the Dots (Altai Consulting for IOM Middle East and North Africa Regional Office, Cairo, 2015).

La rotta del Mediterraneo centrale si riferisce agli **arrivi irregolari via mare in Italia e a Malta**. I migranti provenienti dall'Africa subsahariana e dall'Africa settentrionale transitano attraverso la Tunisia e la Libia nel loro viaggio verso l'Europa. Tra il 2015 e il 2017 era questa la rotta più utilizzata per raggiungere l'UE.



IL CONTROLLO DELLE FRONTIERE E CONFINI MARITIMI

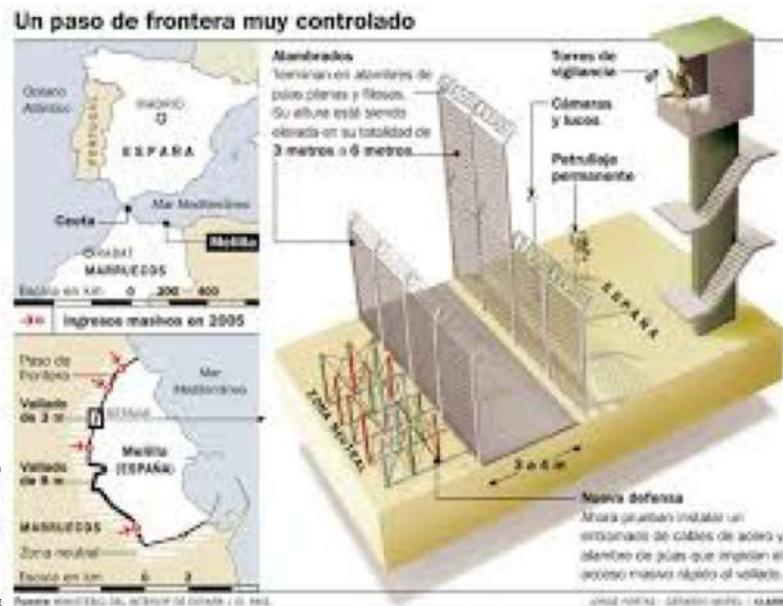
)

Rotta del Mediterraneo occidentale Stretto di Gibelterra e città spagnole in Africa



Los asaltos masivos se realizan de noche y participan entre 100 y 600 inmigrantes. Utilizan cientos de escaleras fabricadas con paics para salvar las dos vallas del perímetro.

En el último asalto, de 600 inmigrantes lograron cruzar 163.

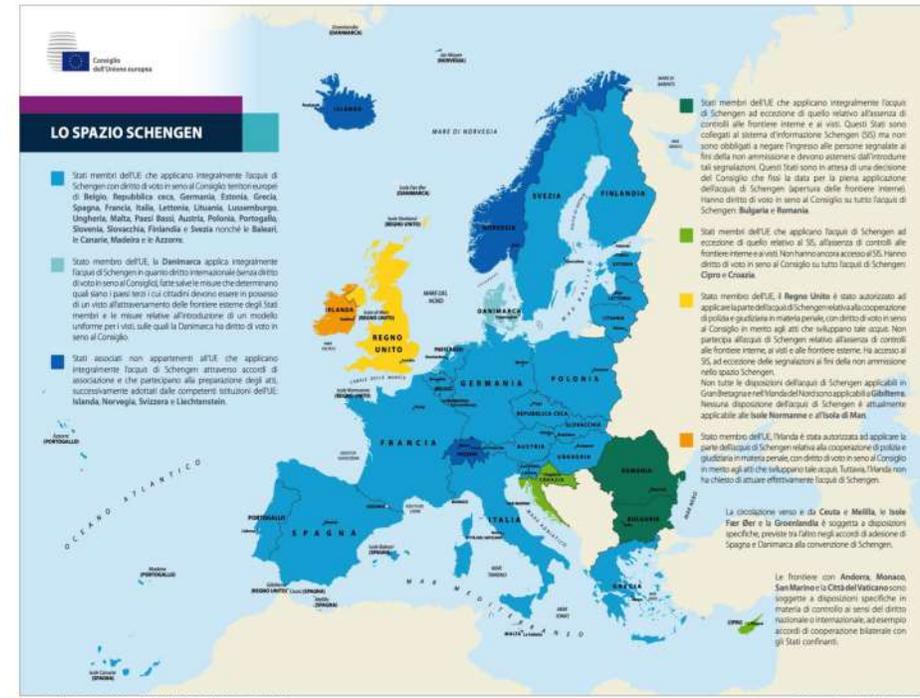


Controllo effettivo delle frontiera terrestre



Le ragioni che portarono il governo spagnolo ad stabilire un regime specifico per Ceuta e Melilla furono essenzialmente legate a due ordini di fattori

- il primo associato alla particolare ubicazione geografica delle città: condizioni *sui generis* per sopravvivenza economica delle stesse
- il secondo legato alla particolarità delle relazioni bilaterali tra Spagna e Marocco.



La circolazione verso e da Ceuta e Melilla è soggetta a disposizioni specifiche, previste tra l'altro negli accordi di adesione di Spagna alla convenzione di Schengen.

La Spagna firmò l'Accordo di Schengen nel 1991 e lo implementerà pienamente nel 1995; da questo momento la frontiera ispano-marocchina, già divenuta frontiera euro-africana, passò ad essere anche una frontiera esterna dello spazio-Schengen.



La Spagna incluse nell'Accordo Schengen una serie di disposizioni dedicate al nuovo ruolo che Ceuta e Melilla

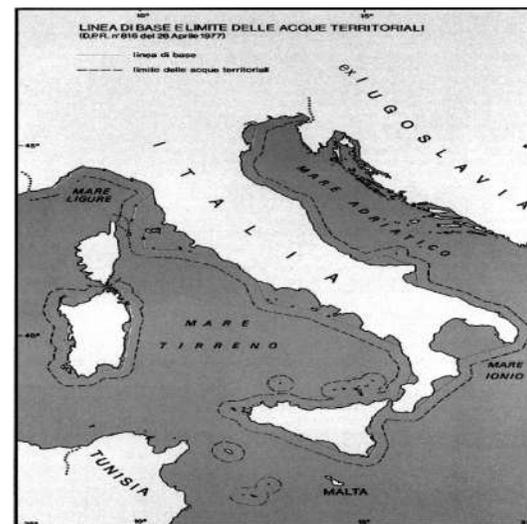
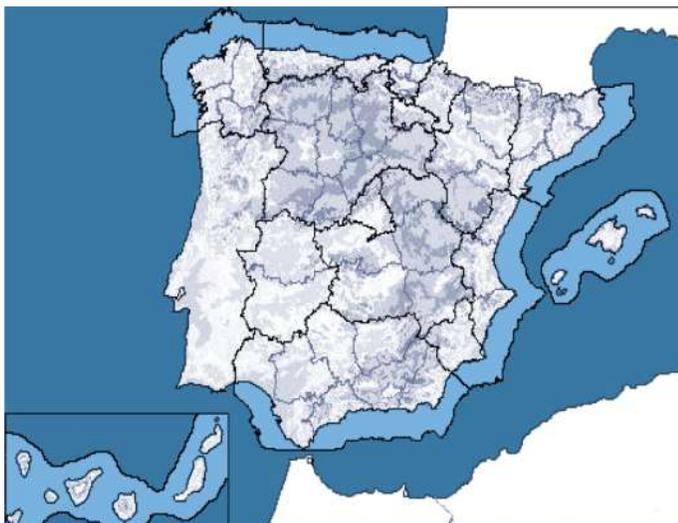
- In primo luogo, un **trattamento privilegiato per i cittadini marocchini** delle province di Tetuán e Nador, rispettivamente adiacenti ai confini territoriali di Ceuta e Melilla: l'unico documento richiesto per attraversare la frontiera e un passaporto o un semplice documento d'identità.
- Per i cittadini delle altre province marocchine, fu previsto uno strumento del tutto nuovo, **il visado limitado multiple**, il quale permette loro di entrare a Ceuta e Melilla, ma allo stesso tempo esclude la possibilità di accedere al restante territorio spagnolo

Le frontiere marittime tra Stati e l'impianto normativo per l'utilizzo degli spazi marini sono state disciplinate a livello internazionale mediante la Convenzione UNCLOS del 10 dicembre 1982. Tali zone marine vengono definite come

- Mare territoriale (artt.3-16)
- Zona contigua (art.33)
- Acque arcipelagiche (artt.46-54)
- Zona economica esclusiva" (artt.55-75)
- Piattaforma continentale" (artt.76-85)
- Alto mare" (artt.86-120)
- Zona archeologica" (art.303).



Nell'ordinamento spagnolo, invece, esiste nessuna legge riguardante l'ampiezza del mare territoriale, la **legge 10/77** di 4 di Gennaio.

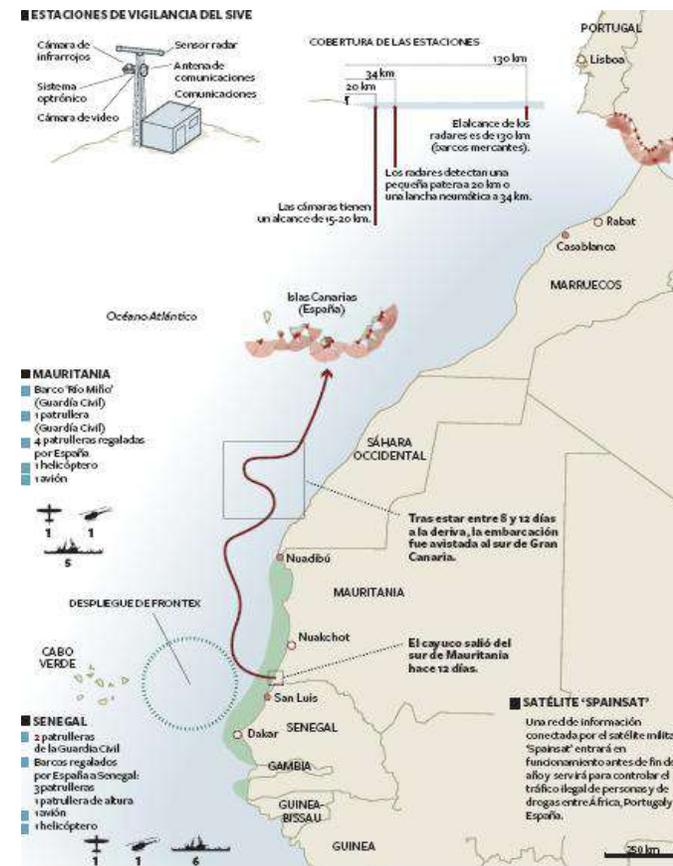
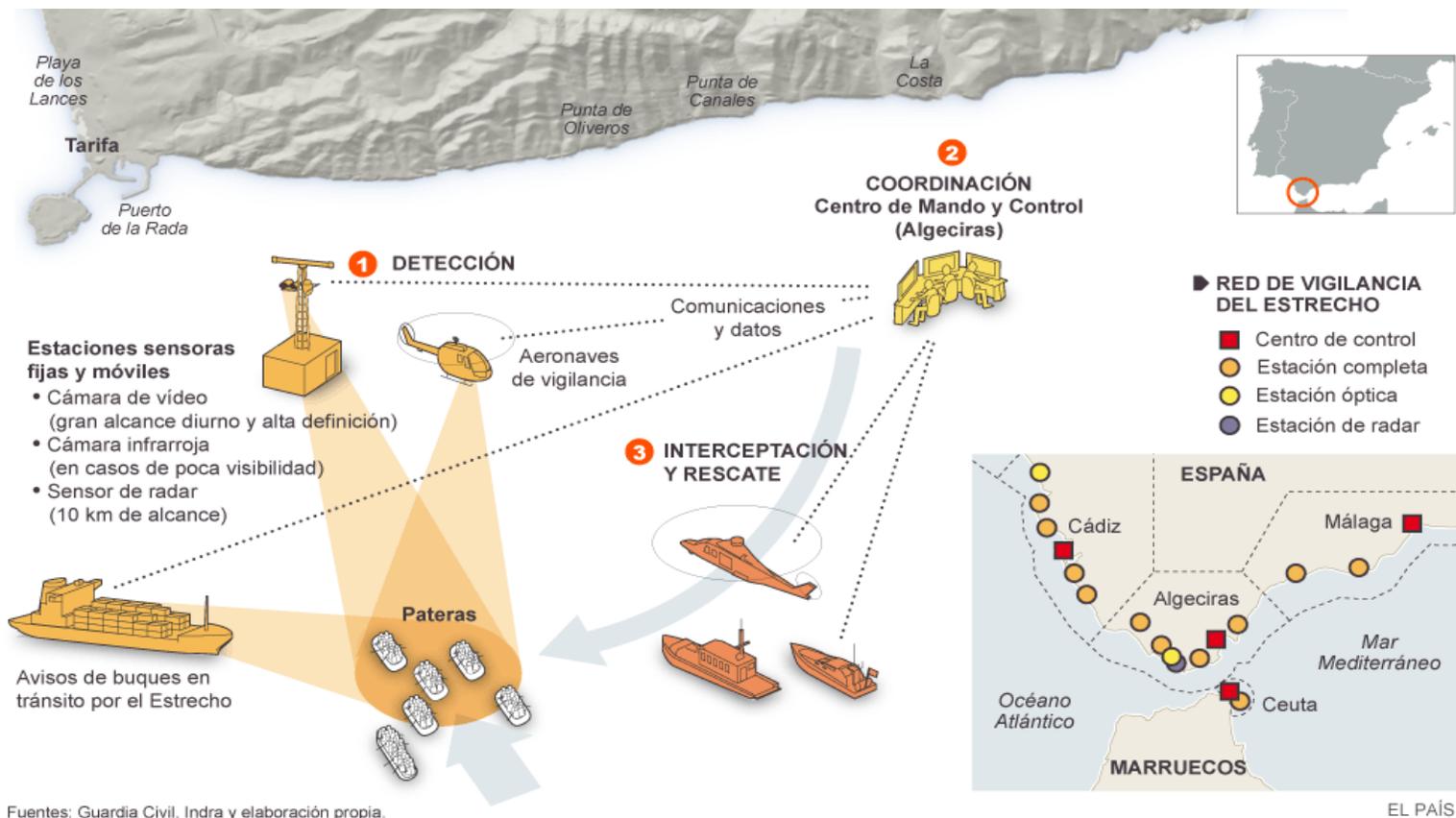


Nell'ordinamento italiano la **legge n. 359 del 24 Agosto 1974** ha modificato l'**articolo 2 del Codice della navigazione**, conformandosi al Diritto Internazionale ed estendendo il mare territoriale da 6 a 12 miglia.

Zona contigua

La zona adiacente il mare territoriale, nella quale lo Stato costiero esercita poteri di controllo anche sulle navi straniere, al fine di prevenire o reprimere infrazioni alla sua legislazione nazionale.

L'estensione della zona contigua è stabilita in 12 miglia nautiche, misurate a partire dal limite esterno del mare territoriale





Obbligo di soccorrere

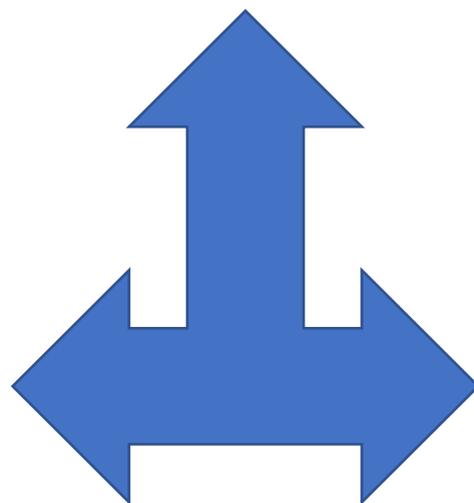
)

Obblighi prescritti per il comandante di una nave battente bandiera di uno Stato parte

Art. 98 co. 1, Convenzione UNCLOS

“Ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batte la sua bandiera (...)

- a) presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in condizioni di pericolo
- b) proceda quanto più velocemente è possibile al soccorso delle persone in pericolo (...)
- c) presti soccorso, in caso di abbordo, all'altra nave, al suo equipaggio e ai suoi passeggeri e comunichi all'altra nave (...) qual è il porto più vicino presso cui farà scalo”.



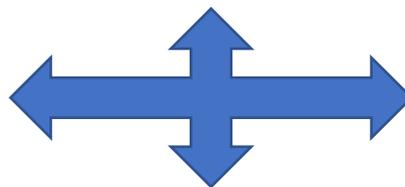
Capitolo V (*Safety of navigation*), Regolamento 33, Convenzione SOLAS

Obbliga “il comandante di una nave che si trovi nella posizione di essere in grado di prestare assistenza (...) a procedere con tutta rapidità alla loro assistenza (...)”

Obbligo di prestare soccorso per gli Stati parte

Capitolo V) Regolamento 7 Convenzione SOLAS

“(...) garantire che vengano presi gli accordi necessari per le comunicazioni di pericolo e per il coordinamento nella propria area di responsabilità e per il soccorso di persone in mare lungo le loro coste. (...)”



Emendamenti alle Convenzioni SOLAS e SAR

... mirano ad assicurare che alle persone soccorse in mare venga garantito un posto sicuro (*place of safety*) ed in tempi ragionevoli, indipendentemente dalla loro nazionalità,

Capitolo 1.3.2 Convenzione SAR

“garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare senza distinzioni relative alla nazionalità o allo *status* di tale persona o alla circostanze nelle quali tale persona viene trovata” (...) “fornirle le prime cure mediche o di altro genere ed a trasferirla in un luogo sicuro”



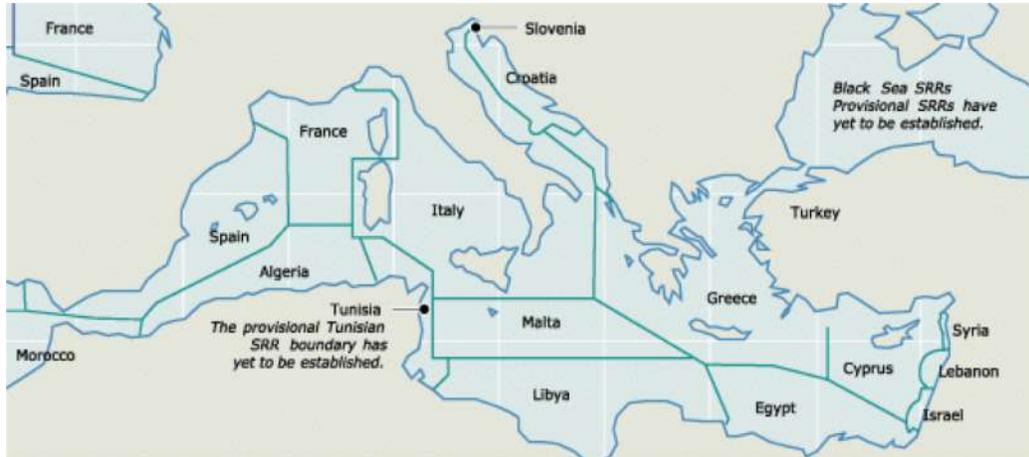
Le “zone SAR” (*Search and Rescue Region*) nel Mediterraneo



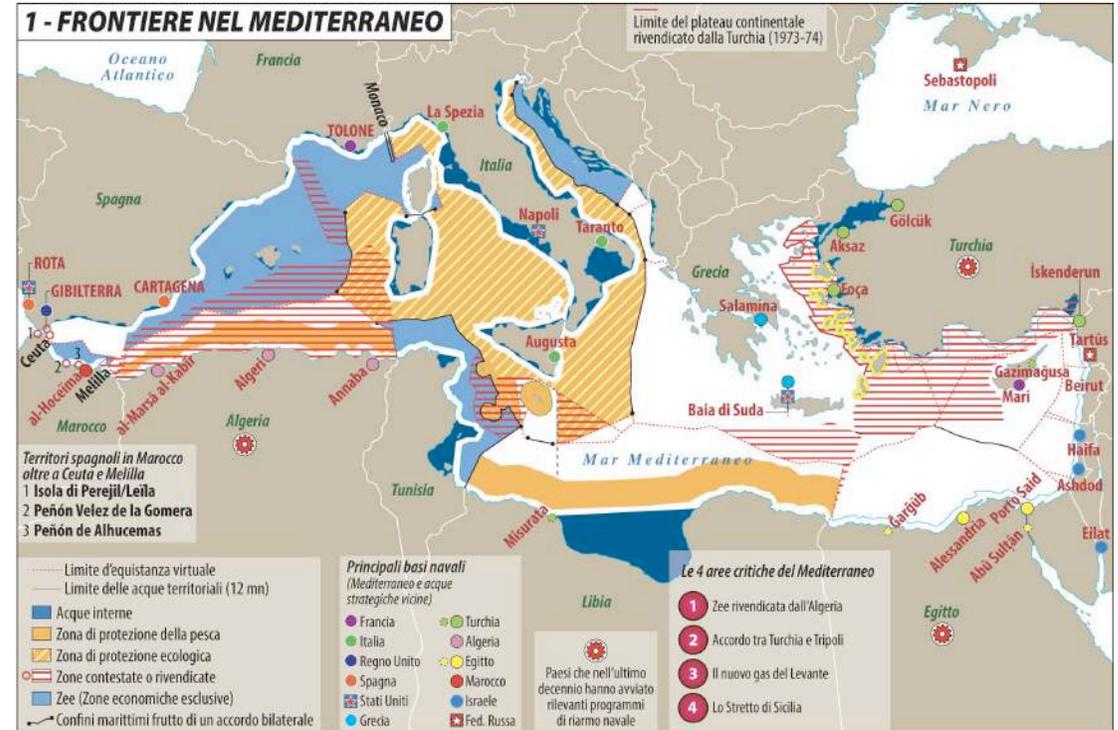
In linea con la Convenzione SAR, per “zona SAR” (**Search and Rescue Region ovvero SRR**) s’intende

“una zona marina di dimensioni definite entro la quale lo Stato costiero che ne assume la responsabilità si obbliga a garantire efficienti servizi di ricerca e soccorso; tuttavia, dal testo del trattato non emerge una puntuale disciplina circa la delimitazione territoriale della suddetta área”.

Nel silenzio del legislatore internazionale, gli Stati hanno il compito di demarcare liberamente i confini delle reciproche SRR: l’unico limite è costituito dal fatto che all’estensione dell’area dichiarata corrisponda un’adeguata capacità operativa dei mezzi di soccorso



L'istituzione di una zona SAR non deve in alcun modo pregiudicare le frontiere marittime già esistenti tra gli Stati; per di più, tale accordo non deve costituire per gli Stati la base giuridica per future pretese in materia di diritto del mare e circa la natura, l'ampiezza e la giurisdizione statale delle aree marine già istituite

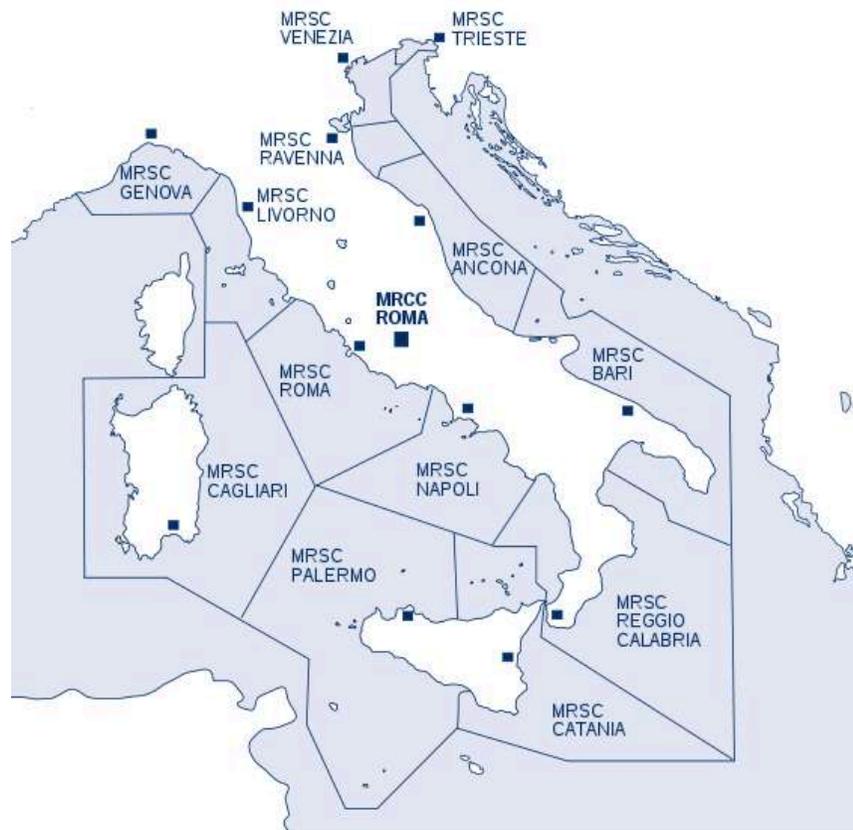


I Paesi membri possono anche istituire delle regioni SAR congiunte: un esempio è la zona hispano-marrochina



VERSIÓN BRITÁNICA DEL REPARTO DE LAS AGUAS DEL ESTRECHO





L'area SAR italiana si estende poco a sud della penisola, sovrapponendosi in parte a quella maltese. Malta si dichiara responsabile per una zona che è estesa 750 volte il suo territorio.

Il «porto sicuro» per chi viene tratto in salvo in zona SAR maltese non coincide con il porto della Valletta né con altri in territorio maltese.

Si è deciso infatti che il porto sicuro fosse identificato con quello più vicino, vale a dire quello di Lampedusa. Ergo, migranti soccorsi in area SAR maltese vengono sbarcati in Italia.

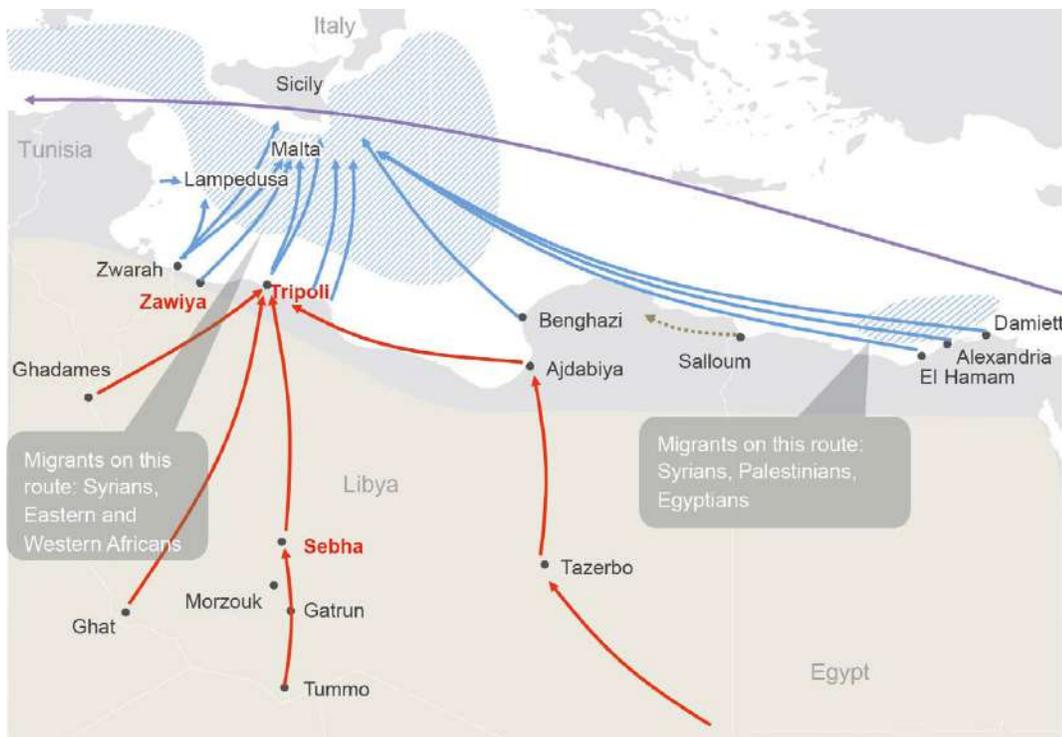


Fonte: Carta di Laura Canali, "Il canale di Sicilia e le aree SAR", in Limes – Rivista italiana di geopolitica, 10/08/2016, disponibile all'indirizzo: <https://www.limesonline.com/il-canale-di-sicilia-e-le-sar/93472>

Nell'immagine, sono indicate le regioni SAR di Italia, Malta e Libia.

In particolare, si riesce ad individuare la zona di sovrapposizione tra le regioni SAR italiana e maltese, soprattutto in corrispondenza delle isole italiane di Lampedusa, Lampione e Linosa.

In data 30 settembre 2005, Malta ha dichiarato una vastissima zona di ricerca e soccorso di circa 250 mila km quadrati, pari a circa 750 volte l'estensione delle sue terre emerse. Tale area si estende nel suo lato occidentale dalle acque territoriali tunisine, mentre nel suo lato orientale raggiunge l'isola greca di Creta; essa, inoltre, è stata istituita in modo da poter coincidere con la regione d'informazione di volo (FIR) maltese



SOURCE. A. Malakooti, Migration Trends in the Mediterranean: Connecting the Dots (Altai Consulting for IOM Middle East and North Africa Regional Office, Cairo, 2015).

La rotta del Mediterraneo centrale si riferisce agli **arrivi irregolari via mare in Italia e a Malta**. I migranti provenienti dall'Africa subsahariana e dall'Africa settentrionale transitano attraverso la Tunisia e la Libia nel loro viaggio verso l'Europa. Tra il 2015 e il 2017 era questa la rotta più utilizzata per raggiungere l'UE.



POLITICA DI RIMPATRIO E ACCORDI DI RIAMMISSIONE



POLITICA DI RIMPATRIO E ACCORDI DI RIAMMISSIONE

Nello sviluppo di una politica comune in materia di controllo delle frontiere esterne, è stata cruciale l'adozione da parte del Consiglio dell'Unione Europea del Regolamento n.2007/2004 del 26 ottobre 2004, attraverso il quale è stata istituita l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, nota anche come Frontex

Regolamento n.656/2014 del 15 maggio 2014 del Parlamento e del Consiglio europeo il paragrafo n.1 dell'art.9 richiama il generale obbligo di soccorso a chi si trovi in situazione di pericolo in mare, mentre nei paragrafi successivi è riportato un dettagliato elenco di disposizioni operative volte a salvaguardare la vita umana

Tale strumento ha, infatti, imposto in maniera espressa all'Agenzia "Frontex" l'obbligo di operare nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e dei principi riconosciuti dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea del 2007 e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, firmata a Nizza il 7 dicembre 2000.



POLITICA DI RIMPATRIO E ACCORDI DI RIAMMISSIONE

La politica di rimpatrio dell'UE si basa sulla **direttiva "rimpatri"**. Tale direttiva stabilisce norme chiare, trasparenti ed eque per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è illegale. La direttiva sottolinea inoltre la necessità di concludere **accordi di riammissione** con i paesi terzi.

Tali accordi sono fondamentali per l'attuazione della politica di rimpatrio dell'UE. Definiscono le norme per il rimpatrio nei rispettivi paesi di origine delle persone che risiedono illegalmente nell'UE. L'UE negozia e conclude accordi di riammissione con i paesi terzi.

Sinora l'**UE ha concluso 18 accordi di riammissione**. L'accordo di Cotonou (il quadro dell'UE per le relazioni con 79 paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico) include altresì disposizioni sul rimpatrio dei migranti irregolari nei rispettivi paesi di origine.

Oltre ad accordi di riammissione, l'UE ha concluso con alcuni paesi terzi anche accordi di rimpatrio aventi lo stesso obiettivo.



La controversa questione del “*place of safety*”

**Par. 6. 12 delle *Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea*
(IMO Resolution MSC.167 (78) del 20 maggio 2004)**

Per «**place of safety**» s'intende il luogo ove terminano le operazioni di salvataggio, un luogo nel quale la sicurezza della vita dei superstiti non è più minacciata e dove possono essere soddisfatte le loro esigenze umane fondamentali, quali cibo, alloggio e cure mediche.

Inoltre, può essere inteso anche come un luogo temporaneo, in vista di futuri accordi di trasporto dei sopravvissuti verso una destinazione successiva o finale





- **Art.2, par.12 Regolamento UE n.656 del 15 maggio 2014** «luogo in cui si ritiene che le operazioni di soccorso debbano concludersi e in cui la sicurezza per la vita dei sopravvissuti non è minacciata, dove possono essere soddisfatte le necessità umane di base e possono essere definite le modalità di trasporto dei sopravvissuti verso la destinazione successiva o finale tenendo conto della protezione dei loro diritti fondamentali nel rispetto del principio di non respingimento»

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

- **Par. 9.5, Risoluzione n.1821 del 21 giugno 2011 del Consiglio d'Europa** per luogo sicuro di sbarco s'intende

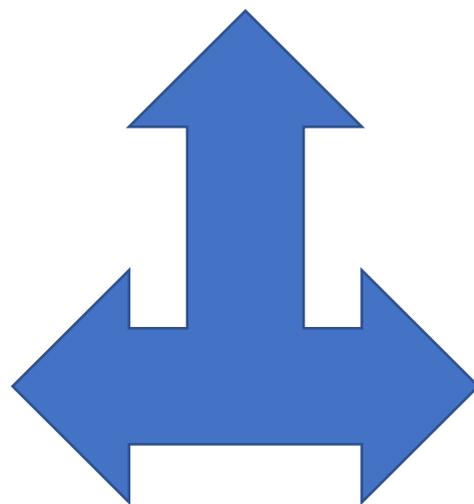
«a place which can meet the immediate needs of those disembarked and in no way jeopardises their fundamental rights, since the notion of "safety" extends beyond mere protection from physical danger and must also take into account the fundamental rights dimension of the proposed place of disembarkation»



La decisione inerente al luogo ove effettuare lo sbarco sia subordinata a due generali principi di diritto internazionale , i quali possono spesso entrare in conflitto

La sovranità dello Stato sul proprio territorio

Stato costiero occorre avere la sua autorizzazione; in tal caso, lo Stato opera una libera valutazione, non essendo in alcun modo vincolato a prestare il proprio consenso, potendo così anche opporre un rifiuto all'ingresso, salvo il caso in cui non vi sia una situazione di forza maggiore o di "distress", ossia di estremo pericolo



Principio del "non-refoulement"

Il principio del "non-refoulement", ossia del non respingimento, impone un divieto nei confronti degli ordinamenti statali di respingere qualsiasi soggetto verso uno Stato ove sussista un pericolo per la sua vita o si tema che possa essere sottoposto a tortura o altro trattamento inumano o degradante

La decisione inerente al luogo ove effettuare lo sbarco sia subordinata a due generali principi di diritto internazionale , i quali possono spesso entrare in conflitto

Secondo parte della dottrina, la contemporanea applicazione di questi due principi porterebbe a situazioni paradossali:

- infatti, se da una parte le **persone soccorse non potrebbero essere ricondotte verso lo Stato dal quale esse sono partite**, poiché ciò potrebbe comportare la violazione del divieto di *respingimento*
- qualora tutti gli **Stati costieri** limitrofi all'area dei soccorsi **negassero l'autorizzazione all'ingresso** nei loro porti, la nave soccorritrice non potrebbe attraccare in nessun luogo.

La naturale conseguenza di tale meccanismo è che **l'imbarcazione dovrebbe rimanere al largo dalle coste, oltre le dodici miglia nautiche del mare territoriale di qualsiasi Stato**, senza poter né sbarcare i sopravvissuti né procedere verso la propria originaria destinazione

Ove il soccorso avvenga nelle **acque territoriali** o nella **zona contigua** di uno Stato, lo sbarco dei naufraghi deve essere effettuato in quello stesso Stato costiero.

Se, invece, l'intervento avvenga **in alto mare**, lo sbarco deve effettuarsi nello Stato terzo dal quale si presume l'imbarcazione sia partita; tale evenienza è subordinata ad un'assunzione d'informazioni fornite da organizzazioni internazionali circa la situazione generale di sicurezza in tale Paese, così che, ove sia impossibile ivi effettuare lo sbarco, a ciò è tenuto lo Stato membro in cui si svolgono le operazioni di sorveglianza delle frontiere dell'Unione Europea



La questione maltese

- Malta e **parte delle Convenzioni UNCLOS, SOLAS e SAR**
- **Non ha ratificato gli emendamenti del 2004 alle Convenzioni SAR e SOLAS:** non obbligandosi così al fornire un *place of safety* e rigettando anche l'idea che sussista un obbligo per lo Stato di sbarcare sul proprio territorio i sopravvissuti
- **Non** ha voluto allineare la propria prassi alle **“Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea”** dell'IMO
- Malta ha una vastissima zona SAR, pari a circa 750 volte l'estensione delle sue terre emerse
- Malta intende in modo difforme dall'Italia il **concetto di “distress”** fornito dalla Convenzione SAR
- **Scontro tra le concezioni** che lo Stato **maltese e italiano** hanno elaborato attorno la nozione di **“place of safety”**: Italia (territorio dello Stato che ha coordinato i soccorsi all'interno della sua regione SAR), Malta (porto più vicino al luogo del soccorso)

Aree di responsabilità SAR - Mediterraneo centrale





A NEW EU APPROACH ON IMMIGRATION

GRAZIE MILLE

Prof. Dott. Víctor Luis GUTIERREZ CASTILLO
Universidad de Jaen
(vlguti@ujaen.es)