



Dicembre 2021

## ***Inquadramento giuridico. Le violazioni di Italia e Libia degli artt. 2 e 6 della Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW)***

### **1. Il blocco e la riduzione in schiavitù**

Il 3 dicembre 2021, due donne di nazionalità nigeriana vittime della tratta internazionale a scopo di sfruttamento sessuale - con il sostegno degli avvocati ASGI Giulia Crescini, Cristina Laura Cecchini e Luce Bonzano e del NULAI - Network di cliniche legali nigeriane - hanno presentato ricorso contro Italia e Libia al Comitato delle Nazioni Unite. Le donne sostengono che i due paesi hanno violato gli articoli 2 e 6 della Convenzione per i diritti delle donne - il diritto alla non discriminazione e alla protezione dallo sfruttamento della prostituzione - e che le hanno sottoposte a una forma di espulsione “mascherata” che le ha esposte a ulteriori rischi determinati dal ritorno nel paese di origine, tra cui quello di essere nuovamente trafficate.

Nel prosieguo si mettono in evidenza i ragionamenti giuridici e le considerazioni di fatto che sono alla base del ricorso presentato al Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione delle discriminazioni contro le donne.

A tale scopo si analizza in primo luogo come l'attività di blocco generale dei migranti in Libia, strutturato politicamente e finanziariamente dall'Italia, abbia posto le basi per la creazione di un modello economico basato sullo sfruttamento dei migranti in Libia. Da questo sistema, nel quale si sono trovate le ricorrenti, e dalle condotte a questo riconducibili derivano le violazioni attribuibili ad Italia e Libia.

Nel documento successivo, si osserva come Libia e Italia possano essere considerate responsabili anche del successivo rimpatrio delle due ricorrenti in Nigeria – materialmente disposto da OIM e reso possibile dai finanziamenti italiani e dal sistema di detenzione e sfruttamento libico che non ha lasciato alle due ricorrenti altra possibilità se non quella di tornare nel proprio paese di origine esponendosi al rischio di successive persecuzioni.



### ***1.1 Il blocco delle partenze e la strutturazione di un sistema economico basato sulla detenzione e lo sfruttamento***

Dal 2017 l'Italia ha svolto un ruolo fondamentale nella costruzione di un sistema di esternalizzazione delle frontiere volto a realizzare un **blocco generale dei migranti in Libia**, impedendone la partenza e strutturando intercettazioni in mare dei cittadini stranieri in fuga. A tal fine le autorità italiane **hanno sostenuto le autorità libiche guidandone l'azione e il lavoro** anche attraverso l'utilizzo diretto di fondi italiani e dell'Unione Europea.

Nel corso degli ultimi anni è stata messa in atto una **strategia multilivello** che prevede l'intercettazione dei migranti, il loro trasferimento in Libia, la successiva detenzione e, infine, il loro allontanamento dalla Libia attraverso il rimpatrio o l'evacuazione in paesi terzi.

**In base al Memorandum Italia - Libia**, l'Italia si impegna a fornire supporto tecnico alle autorità libiche incaricate di contrastare l'immigrazione clandestina, ovvero la Guardia costiera e la sicurezza portuale libica (LCGPS), l'Amministrazione generale per la sicurezza delle coste (GACS) e il Dipartimento per la lotta all'immigrazione clandestina (DCIM). Il governo italiano ha sottolineato che il drastico calo degli arrivi è il risultato di una ben strutturata strategia di intervento attuata nel Mediterraneo e basata sul supporto logistico offerto alle autorità libiche.

La Commissione Europea ha confermato che, grazie alla cooperazione con le autorità libiche, gli arrivi sulle coste europee sono calati del 90%, tracciando un nesso causale tra il blocco dei migranti e la riduzione degli sbarchi sulle coste dell'UE. **Questo conferma il legame diretto tra le azioni dell'Italia e la detenzione dei migranti che vengono respinti in Libia.**

Trarre profitto dai migranti è lo scopo di tutte le forme di abuso perpetrate in Libia e **per raggiungere questo obiettivo attori istituzionali e non ufficiali hanno creato nei fatti una catena di sfruttamento.**

Il sistema di detenzione strutturato dalle autorità libiche, dalle milizie, dalle reti di trafficanti e da altre organizzazioni criminali **costituisce un modello di business volto a massimizzare i profitti**. Sia nei centri ufficiali che in quelli non ufficiali, la detenzione rappresenta la fase iniziale dello sfruttamento di individui che vengono rapiti per la richiesta di riscatto, costretti al lavoro forzato, alla schiavitù sessuale o comprati e venduti nei moderni mercati degli schiavi.

Oltre ai centri di detenzione ufficiali del DCIM, esistono centri non ufficiali gestiti da gruppi armati o milizie che, nella maggior parte dei casi, estendono la loro influenza a centri che sono solo nominalmente sotto il controllo del DCIM. Oltre a questi, c'è una pletera di ghetti, strutture e "case di collegamento" gestite direttamente dai trafficanti. Sia nei centri ufficiali che in quelli non ufficiali, le condizioni di detenzione sono al di sotto degli standard, inumane e degradanti e ci sono prove di abusi e torture.

**La Missione di inchiesta indipendente delle Nazioni Unite in Libia rileva che ci sono sia connessioni strutturali tra le reti di trafficanti, le autorità costiere libiche e il DCIM, sia rapporti**



di collusione e reti finanziarie che si attivano dal momento in cui i migranti vengono intercettati in mare, detenuti in centri di detenzione ufficiali e venduti o sfruttati<sup>1</sup>.

Il Memorandum Italia - Libia struttura le attività di cooperazione tra i due paesi che sono implementate grazie al sostegno politico ed economico della Commissione europea e degli altri Stati membri dell'UE. Tale intervento non sta ponendo un argine alle violazioni dei diritti delle persone migranti che sono perpetrate nel Paese, ma anzi indirettamente ne crea le condizioni per la loro continuazione: la stessa Missione indipendente di inchiesta delle Nazioni Unite, dopo aver richiamato come tali violenze e abusi equivalgono a crimini contro l'umanità e fanno parte di un attacco sistematico e diffuso diretto a questa popolazione, ricorda che *“questa constatazione è fatta a prescindere dalla responsabilità che può essere sostenuta da Stati terzi e sono necessarie ulteriori indagini per stabilire il ruolo di tutti coloro che sono coinvolti, direttamente o indirettamente, in questi crimini.”*

### ***1.2. Conseguenze del processo di esternalizzazione per le donne vittime di tratta e il loro accesso ad una forma di protezione***

Il blocco dei migranti in Libia e il conseguente sviluppo di attività economiche legate alla detenzione e allo sfruttamento ha gravi ripercussioni sulle donne vittime di tratta e sul loro accesso alla protezione: (i) la competizione tra diverse reti criminali espone le donne a violenze e sfruttamento ripetuti; (ii) la sottomissione alla prostituzione forzata nei luoghi di detenzione; (iii) la maggiore difficoltà a lasciare il paese e la pratica dei pullback aumentano il rischio di finire nei luoghi di detenzione ed essere nuovamente vendute e sottoposte a sfruttamento e riduzione in schiavitù.

**Le donne trafficate sono sistematicamente costrette nel sistema di sfruttamento e riduzione in schiavitù**, anche a seguito dell'arresto da parte delle autorità libiche, sia all'interno del paese - ad esempio a seguito di incursioni nelle case di collegamento o arresti in strada da parte delle pattuglie - sia in mare - a seguito delle intercettazioni delle imbarcazioni da parte della guardia costiera Libica o della polizia libica (GACS).

Dopo che le autorità libiche rilevano la condizione di irregolarità delle donne (come di tutti i cittadini stranieri presenti in Libia), le stesse vengono portate nei centri di detenzione. Sia nei centri ufficiali sia in quelli non ufficiali sono state registrate forme di compravendita a scopo di sfruttamento che, nel caso delle donne, assumono la forma di riduzione in schiavitù a scopo di prostituzione forzata - anche all'interno degli stessi centri di detenzione - gestite dai membri del DCIM (dipartimento facente capo al Ministero dell'interno libico).

In tale contesto, **le donne vittime della tratta non hanno accesso ad alcuna forma di protezione in Libia**. Al contrario, secondo le linee guida dell'UNHCR del 2002 sulla protezione internazionale e

---

<sup>1</sup> <https://reliefweb.int/report/libya/report-independent-fact-finding-mission-libya-ahrc4883-enar>

la persecuzione legata al genere, le donne possono essere considerate, in specifici contesti e situazioni, come un *"particolare gruppo sociale"* ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato. Nel 2006, l'UNHCR ha pubblicato ulteriori linee guida sul riconoscimento dello status di rifugiato per le vittime della tratta e le persone a rischio di essere trafficate, **identificando le caratteristiche dell'esperienza della tratta come rilevanti per il riconoscimento della protezione internazionale**<sup>2</sup>.

In tale contesto, deve essere brevemente visto **l'operato di UNHCR in Libia rispetto alle donne vittime di tratta**.

Dall'osservazione dei dati e dei meccanismi realizzati emerge che in Libia le vittime di tratta sono generalmente escluse dalla possibilità di registrare la domanda di asilo e dalle forme di protezione implementate dall'Agenzia. I numeri dei riconoscimenti fuori dal territorio dell'Unione Europea sono marginali, tanto da essere tendenzialmente escluse dall'accesso al programma di evacuazione umanitaria dalla Libia (ETM) e dai programmi di reinsediamento<sup>3</sup>. In tale prospettiva, per sfuggire alle terribili condizioni che derivano dalla situazione esistente nei Paesi di transito e, almeno momentaneamente, dall'assoggettamento allo sfruttamento, l'unica risposta offerta è la possibilità di tornare in Nigeria attraverso l'Organizzazione internazionale delle migrazioni. Formalmente il programma prevede una stretta collaborazione con l'UNHCR finalizzata a valutare i rischi di tale rimpatrio e strutturare misure di referral volte alla messa in protezione dei rifugiati e, tuttavia, non esistono dati che evidenziano l'effettiva realizzazione di tali meccanismi per le vittime di tratta che, al contrario, vengono sistematicamente ricondotte nel proprio Paese di origine (la Nigeria è tra i Paesi verso i quali viene effettuato il maggior numero di rimpatri)<sup>4</sup>.

### ***1.3 Le violazioni di Libia e Italia della Convenzione***

#### ***La Libia***

Per quanto riguarda la Libia, essa non ha rispettato gli obblighi previsti dalla CEDAW, poiché non ha protetto efficacemente le ricorrenti contro la tratta e lo sfruttamento sul suo territorio. Infatti, il traffico di persone a scopo di sfruttamento lavorativo e sessuale è diffuso in Libia e tollerato dalle autorità libiche, che sono consapevoli del fenomeno ma non intraprendono alcuna azione per punire i responsabili statali e non statali. Le ricorrenti sono state vendute a contrabbandieri libici al loro arrivo e poi sottoposte a sfruttamento, e - anche quando sono riuscite a fuggire - sono state imprigionate dalle autorità libiche e vendute dal personale dei centri di detenzione. Questa condotta equivale a una palese violazione dell'articolo 6 CEDAW, commessa da un funzionario statale che agisce in veste ufficiale (articoli 4 e 5 ARSIWA (articoli dell'ILC sulla responsabilità degli Stati per atti illeciti a livello internazionale). Fonti internazionali affidabili riferiscono che il modello

---

<sup>2</sup> Per un approfondimento si rinvia a *Tratta e sfruttamento delle donne nigeriane: l'impatto delle politiche di esternalizzazione sul diritto alla protezione* <https://sciabacaoruka.asgi.it/focus-nigeria/>

<sup>3</sup> Il programma Emergency Transit Mechanism e il reinsediamento dal Niger Ricostruzione giuridica, criticità presenti e future <https://www.asgi.it/33638-2/>

<sup>4</sup> Si rinvia di nuovo a <https://sciabacaoruka.asgi.it/focus-nigeria/>



di sfruttamento è sistematico anche nelle istituzioni e coinvolge anche le autorità statali. Inoltre, secondo la Raccomandazione CEDAW n. 38, gli Stati parti hanno l'obbligo di identificare le vittime della tratta e dello sfruttamento, di garantire loro assistenza e protezione speciali, anche dalla rivittimizzazione, nonché l'accesso alla giustizia e rimedi efficaci.

La Libia ha violato questi obblighi come segue:

- 1) le autorità libiche non hanno identificato le ricorrenti come vittime di tratta e sfruttamento all'interno del centro di detenzione.
- 2) la Libia non ha garantito alcuna forma di protezione alla ricorrente
- 3) la Libia non ha garantito l'accesso alla giustizia o rimedi efficaci per punire i responsabili.

Infatti, l'assenza di qualsiasi forma di protezione per le vittime, unita alla disposizione che criminalizza qualsiasi rapporto sessuale fuori dal matrimonio e la prostituzione, genera una diffusa vulnerabilità e paura, che espone ulteriormente le vittime allo sfruttamento.

### ***L'Italia***

Per quanto riguarda l'Italia, la stessa ha fornito un contributo causale essenziale alle violazioni dei diritti della ricorrente attraverso le sue politiche di esternalizzazione.

L'Italia ha assistito la Libia nella violazione ai sensi dell'articolo 16 ARSIWA fornendo un essenziale supporto finanziario, materiale e tecnico alle autorità libiche nelle operazioni di ricerca e salvataggio e più in generale nella gestione delle migrazioni.

Inoltre, la politica migratoria italiana si è tradotta in una chiusura di fatto delle frontiere italiane ai migranti provenienti dalla Libia e ha portato al loro confinamento sul suolo libico dove sono maggiormente esposti ad ogni forma di sfruttamento.

Secondo la Raccomandazione Generale n. 38 della CEDAW, misure come *"l'aumento dei controlli alle frontiere, il rifiuto dell'ingresso, i respingimenti, l'espulsione o la detenzione limitano il movimento delle donne e delle ragazze che fuggono dalle crisi e dalle zone di conflitto [...] aumenta la loro vulnerabilità a tutte le forme di sfruttamento, in particolare nei punti di transito, anche a causa di una maggiore necessità di utilizzare i servizi dei trafficanti di esseri umani o altri tipi di reti clandestine o criminali per muoversi, sia a livello interno che internazionale per eludere i controlli alle frontiere"* (§24). Le due ricorrenti sono state confinate in Libia, dove sono state ripetutamente vendute e costantemente sfruttate e tuttavia non sono potute fuggire a causa della politica migratoria concordata tra Italia e Libia, che rende quasi impossibile lasciare la Libia per l'Italia. Infatti, nonostante i tentativi di lasciare il paese, le due donne sono state ricondotte in Libia e nuovamente sottoposte al sistema di sfruttamento e abusi che prospera anche grazie alla chiusura della rotta verso l'Italia.