ASGI
Associazione
per gli Studi Giuridici
sull'Immigrazione

Profili critici delle attività delle ONG italiane nei centri di detenzione in Libia con fondi A.I.C.S.

ASGI PROGETTO SCIABACA & ORUKA

Autori:
Diletta Agresta
Cristina Laura Cecchini
Giulia Crescini
Salvatore Fachile
Alberto Pasquero

Torino/Roma, luglio 2020

La ricerca e la stesura del presente rapporto sono state realizzate nell'ambito del progetto *Sciabaca&Oruka* sciabacaoruka.asgi.it

Indice

GLOSSARIO **4**

1. INTRODUZIONE E PRINCIPALI OSSERVAZIONI **5**

2. DESCRIZIONE DEGLI INTERVENTI **9**

2.1. Il "Fondo Africa" 9
2.2 I Bandi dell'AICS 10
2.2.1. I finanziamenti e le condizioni *10*
2.2.2. Le ONG coinvolte *11*
2.2.3. I centri di detenzione interessati *11*
2.3. I progetti e le attività 14
2.3.1. Le linee guida dei Bandi *14*
2.3.2. La mancata trasmissione del testo dei progetti *15*
2.3.3 La trasmissione dei rendiconti e altri documenti *16*
2.3.4. Le attività svolte (rinvio) *16*

3. ANALISI GIURIDICA DEI BANDI **18**

3.1. Le criticità individuate nei centri di detenzione 18
3.2. La responsabilità del governo libico per le criticità individuate dai Bandi 20
3.2.1. Le risorse per i bisogni dei detenuti *20*
3.2.2. Le strutture adibite a centri di detenzione *21*
3.2.3. Il numero di persone detenute *21*
3.2.4. La detenzione di persone vulnerabili quali donne e bambini *21*
3.2.5. L'assenza di un controllo sulla legalità della detenzione *22*
3.2.6. La mancanza di meccanismi per prevenire gli abusi nei centri *22*
3.2.7. Conclusioni *23*
3.3. La mancanza di condizionalità negli interventi 24

4. ANALISI GIURIDICA DEI PROGETTI **27**

4.1. Materiali disponibili e oggetto dell'analisi 27
4.2. Gli interventi a Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura 27
4.2.1. Le condizioni di detenzione e le violenze nei tre centri *27*
4.2.2. Bandi e progetti riguardanti i tre centri *30*
4.2.3. Il sostegno strutturato al funzionamento quotidiano dei tre centri *30*
4.2.4. Lo svolgimento di attività strutturali non essenziali *31*
4.2.5. Conclusioni *33*
4.3. Attività nei centri di Khoms/Souq al Khamis e Sabaa/Al Judeida 33
4.3.1. I centri interessati e le condizioni di detenzione *34*
4.3.2. Le attività di Helpcode nei due centri *35*
4.3.3. Conclusioni *37*
4.4. Mancanza di controlli sulla realizzazione degli interventi e gli effettivi destinatari 37
4.4.1. L'assenza di personale italiano sul campo e i limiti degli implementing partner libici *39*
4.4.2. Gli strumenti di controllo da remoto di Helpcode *39*
4.4.3. L'accesso delle ONG ai centri ed il rapporto con i gestori (DCIM o milizie) *40*
4.4.4. Scarsa trasparenza della rendicontazione delle ONG *41*
4.4.5. Osservazioni conclusive *42*

5. INTERVENTI ITALIANI NEI CENTRI LIBICI ED ESTERNALIZZAZIONE **44**

TABELLE RIEPILOGATIVE DEGLI INTERVENTI NEI CENTRI DI DETENZIONE **47**

Glossario

AICS	Agenzia italiana per la Cooperazione e lo Sviluppo
CIR	Consiglio Italiano per i Rifugiati
DCIM	Dipartimento per il Contrasto all'Immigrazione clandestina del Ministero dell'Interno libico
FADV	Fondazione Albero della Vita
FSD	Fondation Suisse de Deminage
GCL	Guardia Costiera Libica
HRW	Human Rights Watch
ICU	Istituto di Cooperazione Universitaria
MAECI	Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
MOU	*Memorandum of Understanding* (protocollo d'intesa)
MSF	Medici Senza Frontiere
OIM	Organizzazione internazionale per le Migrazioni
OHCHR	Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite
ONG/OSC	Organizzazione non governativa/Organizzazione della Società Civile
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR)

1. Introduzione e principali osservazioni

L'appello dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione e lo Sviluppo (AICS) alle organizzazioni non governative italiane per sviluppare interventi umanitari in Libia ha suscitato, sin dall'emanazione della prima delibera ad ottobre 2017,[1] molto scalpore nell'opinione pubblica.[2] Questa è infatti stata subito divisa tra chi ha considerato l'intervento italiano fondamentale per migliorare le catastrofiche condizioni all'interno dei centri libici, e chi lo ha ritenuto un sostegno strutturale al funzionamento di tali centri, nonché un supporto alle stesse autorità libiche già conosciute per terribili crimini proprio all'interno di quegli stessi centri.

Una prima chiave di lettura è la vicinanza temporale tra gli interventi in questione e gli accordi Italia-Libia del febbraio 2017, che hanno inaugurato una stagione di sostanziale sostegno economico, politico e operativo alle autorità libiche incaricate di limitare l'afflusso di migranti verso il continente europeo. Questa considerazione induce a collocare l'intervento di AICS nei centri di detenzione libici nel contesto di un ampio progetto di "esternalizzazione" delle frontiere e del diritto di asilo. Infatti, l'operatività dei centri libici di detenzione per migranti è strettamente connessa alla rinnovata capacità operativa della Guardia Costiera Libica (GCL), la cui istituzione è stata fortemente voluta e facilitata proprio dai paesi europei e *in primis* dall'Italia, che alla GCL ha fornito e tutt'ora fornisce un decisivo appoggio economico, politico e operativo.[3]

I centri di detenzione infatti sono destinati ad ospitare anche migranti intercettati in mare dalla GCL, successivamente fatti sbarcare in porti libici quali Tripoli e Khoms, per poi essere trasferiti appunto in centri gestiti, almeno nominalmente, dal Dipartimento per il Contrasto all'Immigrazione clandestina del Ministero dell'Interno libico (DCIM). Alcune delle persone detenute nei centri possono ambire all'inclusione in programmi quali il rimpatrio volontario dell'OIM o il *resettlement* dell'UNHCR (programmi peraltro applicati in modo discrezionale, al di fuori di una procedura formale,

---

[1] Delibera MAECI n. 0045 del 23.10.2017, Iniziativa di primissima emergenza a favore della popolazione dei centri migranti e rifugiati di Tarek al Sika, Tarek al Matar e Tajoura in Libia, AID 11273 https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2017/10/Delibera-n.-45-del-23.10.17.pdf.

2 "Lettera aperta alle ONG, disertate il bando per «migliorare» i campi in Libia", *Il Manifesto*, 24 novembre 2017, https://ilmanifesto.it/lettera-aperta-alle-ong-disertate-il-bando-per-migliorare-i-campi-in-libia/; "Il bando della vergogna per portare le ONG nei campi libici", *Dinamo Press*, 27 novembre 2017, https://www.dinamopress.it/news/bando-della-vergogna-portare-le-ong-nei-campi-libici/; "Le ONG nei centri di detenzione in Libia: 'Esserci è fondamentale'", *Vita*, 22 marzo 2018, http://www.vita.it/it/article/2018/03/22/le-ong-nei-centri-di-detenzione-in-libia-esserci-e-fondamentale/146341/; "Operare nei centri di detenzione in Libia, la "proposta indecente" del governo alle ONG", *Infocooperazione*, 12 settembre 2017, https://www.info-cooperazione.it/2017/09/operare-nei-centri-di-detenzione-in-libia-la-proposta-indecente-del-governo-alle-ong/#.

[3] Cfr. ad es. Amnesty International, "Aiuti alla Libia: l'Italia sta aggirando i suoi obblighi internazionali", 23 maggio 2017, https://www.amnesty.it/aiuti-alla-libia-litalia-sta-aggirando-suoi-obblighi-internazionali/

e rispetto ai quali la persona eventualmente esclusa o che abbia visto violati i propri diritti non può attivare alcun controllo giurisdizionale). Per tutti gli altri migranti, la prospettiva è quella di una detenzione arbitraria di durata indefinita.

La quasi totalità dei centri libici versano in condizioni definite "drammatiche" da una pluralità di osservatori internazionali e dagli stessi Bandi dell'AICS, e sono notoriamente teatro di violenze e torture ad opera delle autorità che li gestiscono. Nelle parole dell'allora Viceministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale Mario Giro, in un'intervista a *Vita* del 7 dicembre 2017, "*Ad agosto, una volta stipulato l'accordo Italia-Libia, ci siamo resi conto che doveva cadere ogni alibi: qualcosa andava comunque fatto per rendere un po' più sostenibile una situazione che sappiamo essere drammatica.*"[4]

Queste parole gettano luce sulla logica dell'intervento ideato dall'Agenzia: "migliorare" (è il termine impiegato dai Bandi stessi) le condizioni degli stranieri detenuti in attesa di rimpatrio, senza però ambire ad incidere in modo risolutivo sulla loro "drammatica" situazione, destinata a rimanere, irrimediabilmente, inumana.

Le circostanze sopra ricordate impongono quindi di interrogarsi sulla legittimità degli interventi attuati da alcune ONG italiane all'interno dei centri di detenzione libici con i denari pubblici stanziati dal MAECI e gestiti dall'AICS. Occorre in particolare chiedersi se gli interventi in questione non rischino di conferire, oltre che una forte legittimazione esterna alla stessa esistenza dei centri e alle note dinamiche di abuso e sfruttamento perpetrate al loro interno, un contributo materiale all'esistenza di tale sistema o finanche agli abusi commessi nei centri.

Il presente documento si propone quindi di fornire una lettura giuridica degli interventi ideati dall'AICS ed attuati da ONG italiane, e di formulare alcuni interrogativi sulle possibili conseguenze giuridiche ti tali interventi.

Inizialmente si svolgerà una descrizione degli interventi previsti dai Bandi e dai progetti, con l'indicazione dei centri oggetto di intervento e delle ONG coinvolte (capitolo 2). Si vedrà come i centri di gran lunga più interessati dagli interventi siano quelli ubicati nei dintorni di Tripoli, ossia Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura, che spesso ospitano i migranti intercettati in mare dalla GCL. Tra gli altri centri interessati figurano anche Khoms, uno dei principali centri di ricezione per stranieri intercettati in mare, nonché il centro al Nasr di Zawiya, gestito dal clan a cui afferisce il noto trafficante Bija, e teatro di gravi violenze recentemente accertate da una sentenza del Tribunale di Messina.

Successivamente, si affronterà l'analisi giuridica dei Bandi e della logica degli interventi da essi ideati (capitolo 3). Si osserverà come in larga misura le condizioni disumane dei centri, che i Bandi mirano in parte a migliorare, dipendano non già da una situazione di necessità contingente del governo di Tripoli, bensì da precise scelte di quest'ultimo (politiche oltremodo repressive dell'immigrazione clandestina, assenza di controlli, mancata spesa pubblica, ecc.). Inoltre, molte carenze all'interno dei centri sono di natura sistemica e necessitano di risposte durevoli nel tempo: i Bandi non prevedono invece alcun meccanismo di sostenibilità, né condizionano l'erogazione delle prestazioni ad alcuna richiesta di impegno da parte del governo libico a migliorare la condizione dei centri. Gli interventi sono quindi attuati a beneficio del sistema di detenzione libico tale e quale esso è, e per un arco

[4] "Mario Giro: «Le urgenze? Svuotare i centri di detenzione libici e garantire vie legali verso l'Europa»", *Vita*, 7 dicembre 2017, http://www.vita.it/it/article/2017/12/07/mario-giro-le-urgenze-svuotare-i-centri-di-detenzione-libici-e-garanti/145382/.

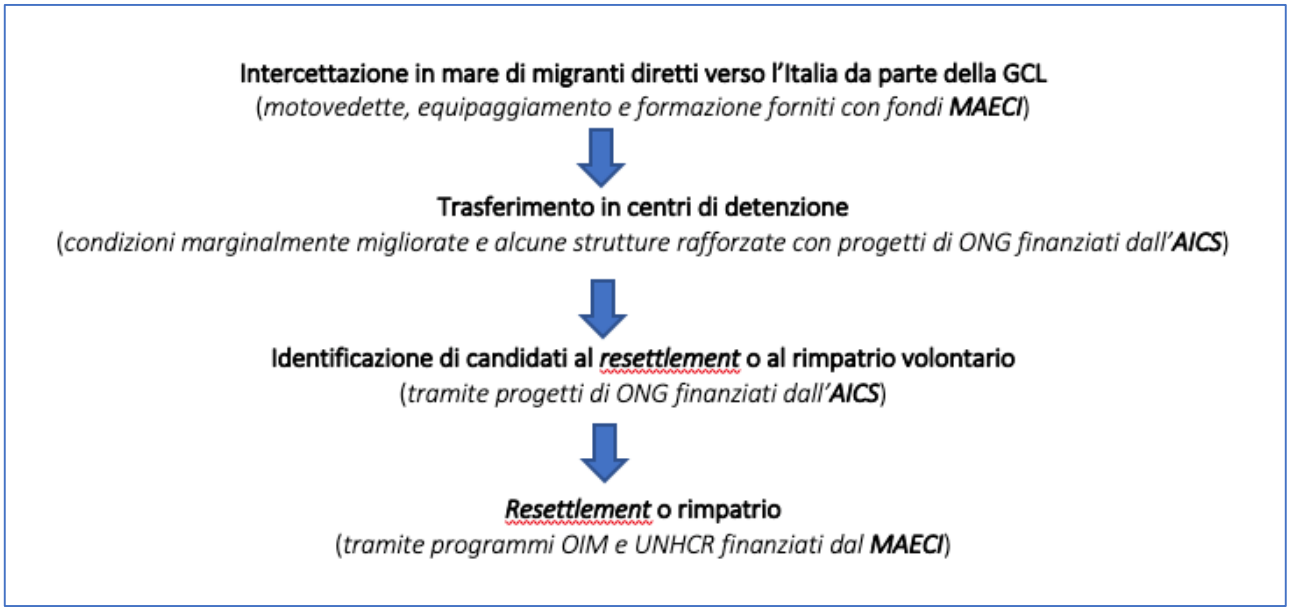
temporale limitato; essi sono pertanto destinati a non incidere in modo significativo sulle condizioni di detenzione, che restano inumane.

Si passerà poi passare ad analizzare le attività attuate dalle ONG aggiudicatarie (capitolo 4). In particolare:

- Si vedrà che nei tre centri nei pressi di Tripoli le ONG svolgono un'attività strutturale, che si sostituisce in parte alle responsabilità di gestione quotidiana dei centri che spetterebbe al governo libico. Alcuni interventi, inoltre, sono a beneficio non già dei detenuti ma della struttura detentiva, preservandone la solidità strutturale e la sua capacità di ospitare, anche in futuro, nuovi detenuti.
- Si passerà poi ad analizzare gli interventi realizzati all'interno di due centri meno noti, quello di Al-Khoms/Souq al Khamis e di Al-Judeida/Sabaa, in cui sono state realizzate attività di ripristino e messa in sicurezza di cancelli, coperture e recinzioni. Si vedrà che tali interventi, volti a mantenere in efficienza manufatti di natura contenitiva, sono quantomeno ambigui da un punto di vista giuridico, in quanto possono aver contribuito al mantenimento di detenuti nella disponibilità di soggetti notoriamente coinvolti, anche specificatamente in quei due centri, in gravi violazioni di diritti fondamentali. Pertanto, le condotte del personale delle ONG coinvolte potrebbero avere apportato un contributo causalmente rilevante alla detenzione delle persone al loro interno, nella consapevolezza che ciò avrebbe potuto portare alla commissione di gravi reati nei loro confronti.
- Si rileverà inoltre come la precaria situazione di sicurezza in Libia, l'assenza di personale italiano *in loco*, e il fatto che i centri siano in gran parte gestiti da milizie, impediscano un controllo effettivo sulla destinazione dei beni acquistati con il denaro pubblico. Inoltre, come riconosce la stessa AICS, il governo libico esercita un controllo diretto solo su pochi centri interessati dagli interventi italiani: molti altri invece sono, di fatto, gestiti da milizie armate. Ciò, unito alla situazione di grave instabilità e violenza che caratterizza il contesto libico, diminuisce la capacità di monitoraggio dell'effettiva attuazione dei progetti, accrescendo il rischio che gli interventi vengano attuati in modo solo parziale e che i beni non raggiungano i veri beneficiari. I rendiconti contabili a dir poco approssimativi di alcune ONG all'AICS sulle spese sostenute avvalorano l'ipotesi che le stesse ONG non siano in grado di verificare come i fondi dei progetti siano stati spesi dai loro *implementing partner* sul campo, e non consentono di escludere che di almeno parte dei fondi abbiano beneficiato i gestori dei centri, ossia quelle milizie che sono talora anche attori del conflitto armato sul territorio libico nonché autori delle già ricordate sevizie ai danni dei detenuti.

Si svolgeranno infine alcune considerazioni conclusive in merito al rapporto tra l'intervento previsto dai Bandi e le più ampie politiche di esternalizzazione messe in atto dal Governo italiano (capitolo 5), notando come gli interventi delle ONG costituiscano uno dei tasselli dell'articolato e multiforme sostegno prestato dal governo italiano alla Libia al fine di contenere i flussi migratori in uscita dal paese, sistema di cui i centri di detenzione e rimpatrio costituiscono uno snodo cruciale. Prova di ciò ne sia che uno dei tre Bandi prevede anche, tra le attività, il *referral* di persone detenute nei centri ad OIM al fine di rimpatrio, un'attività che nulla ha a che vedere con quella dichiarata di migliorare le condizioni di detenzione all'interno dei centri.

Si tratta di una strategia perseguita dall'Italia attraverso il sostegno a tutta la filiera dei meccanismi di esternalizzazione, sintetizzati dallo schema qui sotto (*tra parentesi è indicato un esempio di contributo materiale a ciascuna attività fornita dal governo italiano*)



I Bandi sono pertanto direttamente funzionali alla strategia di contenimento dei flussi di migranti irregolari attraverso meccanismi per la loro intercettazione, trasferimento in Libia, detenzione e successiva rimozione dal territorio libico attraverso rimpatrio nel paese di origine o *resettlement* in Paesi terzi.

Si può concludere pertanto che l'effetto dei Bandi sia di fornire un contributo limitato e temporaneo al funzionamento dei centri di detenzione libici, con il fine ultimo di contribuire alla prevenzione degli ingressi irregolari sul territorio europeo, senza però tentare di eliminare alla radice ed in modo sostenibile le carenze strutturali che rendono la detenzione al loro interno irrimediabilmente inumana.

2. Descrizione degli interventi

2.1. Il "Fondo Africa"

Con il noto *memorandum* Italia-Libia del febbraio 2017,[5] il governo italiano ha assunto precisi impegni sul piano internazionale nei confronti del governo di Tripoli in relazione alla gestione dei flussi migratori. Nel *memorandum*, i "centri di accoglienza" per "migranti illegali" sono oggetto di precise disposizioni, attraverso le quali **l'Italia si impegna espressamente ad "adeguare e finanziare" tali centri, nonché a formare il personale libico che ivi opera.**[6]

I fondi per la realizzazione degli interventi in esame erano stati stanziati poche settimane prima della firma del *memorandum*. Con la legge di bilancio del 2016,[7] infatti, il Parlamento italiano istituiva per la prima volta, a valere per l'anno 2017, un fondo pari a 200 milioni di euro (c.d. "**Fondo Africa**") per interventi a favore dei paesi maggiormente interessati dal fenomeno migratorio con lo scopo di assicurare la piena cooperazione con i Paesi di origine e di transito.[8] Il Fondo, affidato al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), è stato rinnovato dal 2016, ogni

[5] "Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana", http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf.

[6] "Articolo 2: Le Parti si impegnano altresì a intraprendere azioni nei seguenti settori: […] 2) adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza summenzionati già attivi nel rispetto delle norme pertinenti, usufruendo di finanziamenti disponibili da parte italiana e di finanziamenti dell'Unione Europea. La parte italiana contribuisce, attraverso la fornitura di medicinali e attrezzature mediche per i centri sanitari di accoglienza, a soddisfare le esigenze di assistenza sanitaria dei migranti illegali, per il trattamento delle malattie trasmissibili e croniche gravi. 3) la formazione del personale libico all'interno dei centri di accoglienza summenzionati per far fronte alle condizioni dei migranti illegali, sostenendo i centri di ricerca libici che operano in questo settore, in modo che possano contribuire all'individuazione dei metodi più adeguati ad affrontare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani."

[7] Art. 1, comma 621 L. 232/2016, disponibile presso https://www.cliclavoro.gov.it/Normative/Legge-11-dicembre-2016-n.232.pdf.

[8] Art. 1 del decreto di indirizzo del MAECI, del 1 febbraio 2017. L'articolo 3 dell'atto di indirizzo indica quali sono le attività finanziabili con il fondo Africa, la cui gestione è affidata al MAECI. Rilevano ai fini della presente analisi i programmi di accoglienza e assistenza ai migranti e ai rifugiati, attuati, in base all'art. 4, dall'Unione Europea, da OIM, UNHCR, altre organizzazioni internazionali e l'AICS. Per tutti i progetti approvati cfr. https://www.esteri.it/mae/it/trasparenza_comunicazioni_legali/provvedimenti/accordi-stipulati-dall-amministrazione.html.

anno.[9] Libia, Niger e Tunisia sono paesi di priorità strategica.[10] Dal 2017 ad oggi oltre 60 milioni di euro sono stati destinati ad interventi nella sola Libia.[11]

La sede dell'AICS competente per i progetti in Libia è la sede di Tunisi che dopo aver ricevuto i finanziamenti tramite delibera del MAECI pubblica i relativi Bandi (*call for proposals*) per selezionare progetti di soggetti non profit per la realizzazione dei progetti finanziati.[12] L'azione dell'AICS costituisce attuazione di quanto previsto con il Documento di Programmazione Triennale della Cooperazione Italiana (2015-2017)[13] che prevede la fornitura di assistenza alle vittime di crisi umanitarie con l'**obiettivo di tutelare la vita, alleviare o prevenire le sofferenze e salvaguardare la dignità delle persone**.

Gli interventi previsti dai Bandi dell'AICS in esame si inseriscono pertanto in un quadro più ampio di interventi del MAECI destinati alla Libia, che seguono due principali direttive: interventi di emergenza/aiuti umanitari e interventi per la stabilizzazione, riabilitazione e ricostruzione. L'importo complessivo allocato nel **2017** dalla Cooperazione Italiana in risposta alla crisi libica sui canali emergenza e resilienza/stabilizzazione ammonta a circa **11 milioni di euro**, con interventi sia bilaterali sia multilaterali. Il MAECI infatti finanzia:

- Direttamente, interventi di organizzazioni internazionali tra cui l'UNHCR, l'OIM e l'OMS (si rinvia alla relativa scheda),[14] con decine di milioni di euro;
- **Attraverso l'AICS**, una serie di interventi destinati alle comunità libiche locali **e ai centri di detenzione per migranti e rifugiati.**

Il presente rapporto si concentra esclusivamente su questo ultimo tipo di interventi.

2.2 I Bandi dell'AICS

2.2.1. I finanziamenti e le condizioni

I fondi stanziati dall'AICS nel 2017 per interventi da parte di ONG italiane all'interno di centri di detenzione in Libia ammontano complessivamente a **6 milioni di euro**. Tale somma è stata appaltata attraverso **tre diversi Bandi (AID 11273; AID 11242 e AID 11242/2)**.[15] Tutte le informazioni sono pubblicamente disponibili sul sito dell'AICS.[16] La **Tabella 1** allegata al presente rapporto riporta alcune

[9] Il "Fondo Africa" è stato rifinanziato nel 2018 con 30 milioni di euro e per il 2019 con 50 milioni di euro. La legge di bilancio del 2019 ha parzialmente modificato gli scopi del fondo prevedendo all'art. 101 che gli interventi del fondo possono essere rivolti anche ai paesi non africani con una dotazione di 30 milioni di euro per il 2020, 30 milioni per il 2021 e 40 milioni di euro per il 2022.

[10] I paesi che possono essere destinatari degli interventi sono Burkina Faso, Ciad, Costa d'Avorio, Egitto, Eritrea, Etiopia, Guinea, Libia, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudan, Tunisia.

[11] L'Agenzia è stata istituita con la legge di riforma della cooperazione (L. 125/2014) ed ha lo scopo di sviluppare una cooperazione professionale e innovativa. Dispone di oltre 20 sedi all'estero per il monitoraggio, l'implementazione e l'analisi delle esigenze di sviluppo. Per approfondire cfr. https://www.aics.gov.it/home-ita/agenzia/profilo/.

[12] Art. 19 dello Statuto (DM 113/2015).

[13] AICS, documento triennale di programmazione (2015-2017) https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2016/04/LLGG_UN_MONDO_IN_COMUNE_2015-2017.pdf, pag. 25.

[14] https://sciabacaoruka.asgi.it/scheda-attivita-organizzazioni-internazionali-in-libia-fondi-italiani/

[15] Alla scadenza dei termini del secondo Bando (AID11242), l'AICS aveva ricevuto un numero di proposte di progetto insufficiente a coprire l'intera somma stanziata, così da rendere necessaria la successiva ripubblicazione del Bando stesso come Bando autonomo (AID 11242/2).

[16] https://www.aics.gov.it/home-eng/opportunities/noprofit-emergency/

informazioni essenziali sui singoli Bandi, ivi inclusi i centri dove effettivamente gli interventi hanno avuto luogo.[17]

I Bandi in esame prevedono che ciascuna ONG partecipante possa presentare una proposta di progetto come singola ONG o in associazione temporanea di scopo (ATS) con altre ONG. Dalla scelta se partecipare come singoli o in ATS i Bandi fanno anche dipendere l'importo massimo del finanziamento, inizialmente fissato a 666.550 euro, poi elevato nei bandi successivi a 1.000.000 di euro. Gli importi massimi finanziabili sono illustrati dalla **Tabella 2**.

I Bandi inoltre stabiliscono che per l'attuazione dei progetti le ONG italiane debbano necessariamente avvalersi di partner locali sul campo, in quanto la situazione di sicurezza **non consente la presenza di personale italiano *in loco***.[18] La possibilità per personale italiano di recarsi nella zona d'intervento può essere valutata caso per caso con l'evolversi della situazione.

2.2.2. Le ONG coinvolte

I fondi stanziati dai tre Bandi sono stati ripartiti tra un totale nove progetti in totale. Cinque dei nove progetti si sono avvalsi della possibilità per le ONG di partecipare in ATS. Le **ONG capofila** dei progetti approvati sono le seguenti:

• Emergenza Sorrisi	Bandi	AID11273	AID11242	AID11272/2
• Helpcode (già CCS)	Bandi	AID11273	AID11242	
• CEFA	Bandi		AID11242	AID11272/2
• CESVI	Bando		AID11242	
• Terre des Hommes Italia	Bando	AID11273		

Le **altre ONG** coinvolte nell'attuazione dei progetti, come partner delle ONG capofila, sono Fondation Suisse de Deminage, GVC (già We World), Istituto di Cooperazione Universitaria, Consorzio Italiano Rifugiati (CIR), Fondazione Albero della Vita. Si rimanda alle **tabelle 3, 4 e 5** per ulteriori informazioni.

Ciascuna ONG ha inoltre concluso una serie di MOU con partner libici al fine di attuare gli interventi *in loco*, dato il già ricordato divieto di presenza di personale italiano sul campo per ragioni di sicurezza.

2.2.3. I centri di detenzione interessati

Ciascun Bando invita le ONG interessate a presentare proposte di progetto per interventi da attuare all'interno di alcuni specifici centri di detenzione, indicati dai Bandi stessi.

Il primo Bando (AID11273) è interamente dedicato a tre centri nelle vicinanze di Tripoli, **Tarek Al Sikka, Tarek Al Matar e Tajoura,** come sintetizzato dalla seguente tabella. Si rinvia alla **Tabella 3,** allegata al presente rapporto, per ulteriori informazioni.

[17] I Bandi prevedono che ciascun progetto presentato deve essere rivolto da una parte alle persone detenute nei centri di detenzione ufficiali gestiti dal Ministero dell'Interno in Libia (80% della spesa) e dall'altra alle comunità locali (20% massimo della spesa). Come già detto, il presente documento si concentra esclusivamente sugli interventi realizzati all'interno della prima componente, ossia progetti all'interno dei centri per migranti e rifugiati.

[18] Bando AID11273, pag. 9. Il Bando AID11242 (pag. 9) e il Bando AID11242/2, pag. 12 specificano che il coinvolgimento e la presenza di personale italiano non sono previsti "in pianta stabile".

PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11273		
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Centri interessati**
CEFA	665.721,00	Tarek al Matar
CIR (Consorzio Italiano Rifugiati)		
FADV (Fondazione Albero della Vita)		
Helpcode (già CCS)	662.108,00	Tarek al Matar, Tarek al Sikka, Tajoura
FSD (Fondation Suisse de Deminage)		
CESVI	296.044,00	Tarek al Matar, Tarek al Sikka, Tajoura
Emergenza Sorrisi	329.480,00	Tarek al Matar, Tarek al Sikka, Tajoura

Il secondo Bando (AID11242) inizialmente individuava altri centri che tuttavia, a causa della mutevole situazione di sicurezza sul campo, hanno subito numerose variazioni. Infatti, alcuni dei centri, chiusi successivamente alla pubblicazione del bando o addirittura dopo l'approvazione dei progetti, sono stati sostituiti con altri, tra i quali Tarek Al Sikka, Tarek Al Matar e Tajoura già oggetto del Bando AID 11273. Si rinvia alla **Tabella 4,** allegata al presente rapporto, per ulteriori informazioni

PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11242		
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Centri interessati**
Helpcode (già CCS)	978.202,00	Tajoura, Tarek al Sikka, Tarek Al Matar, Khoms, Al Sabaa
FSD (Fondation Suisse de Deminage)		
Emergenza Sorrisi	1.000.000,00	Zawya, Dar El Jabal/Zintan
We World (già GVC)		
ICU (Istituto di Cooperazione Universitaria)		
Terre des Hommes Italia	399.530,21	Tajoura, Qasr bin Ghasheer

Il terzo Bando (AID 11242/2) si focalizza nuovamente su Tarek al Sikka, insieme a Sabratha e Zuwara. Si rinvia alla **Tabella 5,** allegata al presente rapporto, per ulteriori informazioni

PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11242/2		
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Centri interessati**
CEFA	996.794,00	Tarek al Sikka, Zuwara
We World (già GVC)		
Emergenza Sorrisi	622.267,79	Sabratha

La mappa riportata qui a fianco indica l'ubicazione dei centri di detenzione per migranti che sono stati interessati da interventi di ONG italiane con fondi AICS. L'indicatore verde indica un centro ancora in funzione. L'indicatore giallo un centro ufficialmente chiuso ma di fatto ancora in funzione. La croce di colore rosso indica un centro prima in funzione ma ora chiuso.[19]

La **tabella 9** allegata al presente rapporto contiene informazioni di base sui centri interessati dai progetti, i nomi delle ONG presenti con progetti nei centri e il numero del relativo bando. Tali informazioni indicano che:

- I centri di Tarek al Sika, Tarek al Matar e Tajoura sono interessati da tutti e tre i Bandi AICS e sono destinatari della grande maggioranza dei progetti (quattro Tajoura, ben cinque ciascuno gli altri due).[20] In ciascuno dei tre centri operano quattro diverse ONG italiane.
- Helpcode è l'ONG maggiormente presente nei tre centri: attua due progetti in ciascuno dei due centri di Tarek al Sika e Tarek al Matar, ed uno nel centro di Tajoura.
- Gli altri sette centri libici sono interessati da un solo progetto di una singola ONG, con l'eccezione di Sabratha (due progetti).
- Tra i centri interessati figura anche al Nasr di Zawiya, gestito dal clan a cui afferisce il noto trafficante Abdurahman al Milad, ai più noto come Bija,[21] nonché teatro di gravi violenze recentemente accertate da una sentenza del Tribunale di Messina.[22]

Occorre inoltre ricordare che i centri di Tarek al Matar e Tajoura attualmente risultano chiusi, dopo essere stati colpiti dalle ostilità militari. Di fatto, sembra vi siano ancora detenuti presenti, al punto che la ONG Helpcode riporta di attività di distribuzione beni a Tarek al Matar a dicembre 2019.[23]

[19] Informazioni aggiornate ad ottobre 2019.
[20] Si deve ricordare che come evidenziato in precedenza (Tabella 4), molti degli interventi previsti dal secondo bando (AID 11242) erano inizialmente previsti per altri centri di detenzione; tuttavia, a seguito della chiusura di questi ultimi, le attività sono state riprogrammate sui centri di Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura.
[21] Nello Scavo, "La trattativa nascosta. Dalla Libia a Mineo, il negoziato tra l'Italia e il boss", *Avvenire*, 4 ottobre 2019, https://www.avvenire.it/attualita/pagine/dalla-libia-al-mineo-negoziato-boss-libico
[22] Nello Scavo, "Migranti. Condannati a Messina tre torturatori arruolati in Libia dagli uomini di Bija" *Avvenire*, 28 maggio 2020, https://www.avvenire.it/attualita/pagine/condannati-a-messina-tre-torturatori-arruolati-in-libia-dagli-uomini-di-bija.
[23] https://helpcode.org/proseguono-le-distribuzioni-dei-beni-di-prima-necessita-a-abu-salim-trik-al-matar-e-zawiya

2.3. I progetti e le attività

2.3.1. Le linee guida dei Bandi

Le direttrici identificate dai Bandi per gli interventi all'interno dei centri di detenzione sono:

a) cure mediche e medicine essenziali;
b) acqua ed igiene;
c) supporto e *counselling* psico-sociale;
d) alimenti e generi di prima necessità.
e) identificazione e protezione (solo Bandi 11242 e 11242/2).[24]

Ciascun Bando fornisce una serie di linee guida più precise sulle attività che possono essere realizzate per ciascuna area di intervento.

Esempio: Il Bando AID11273 prevede il "Rafforzamento dei servizi igienico-sanitari e distribuzione di alimenti presso i centri migranti e rifugiati", indicando come possibili attività:
"Salute:
a) riabilitazione degli ambulatori/dispensari presenti nei centri, tramite piccoli interventi riabilitativi e la fornitura di presidi medico-sanitari;
b) messa a disposizione di cliniche mobili con personale medico e sanitario per la prestazione dei servizi sanitari di base;
c) rafforzamento dei sistemi di riferimento verso i centri di salute primari presenti nelle aree che ospitano i centri, per i casi più vulnerabili o bisognosi di cure specialistiche (salute materno infantile o salute mentale);
Wash:
d) distribuzione di kit igienici;
e) interventi volti alla costruzione di latrine mobili e/o costruzioni e manutenzione di pozzi per l'acqua e sistemi di potabilizzazione;
Prima emergenza-Distribuzione di beni di prima necessità:
f) distribuzione di alimenti e generi di prima necessità incluso winterisation items;
Protezione:
g) servizi di consuelling psico-sociale, primo soccorso psicologico (psychological first- aid) e di monitoraggio e rafforzamento della protezione internazionale;
h) assistenza tramite sviluppo di capacità e/o formazione sul lavoro (training on the job) del personale dei centri per una gestione coerente con gli standard di protezione umanitaria e internazionale."[25]

Si tratta, com'è evidente, di un ampio spettro di aree d'intervento, idonee a far fronte **potenzialmente a tutti i bisogni quotidiani delle persone detenute** nei centri.

[24] Si tratta di un ambito di intervento che, come si vedrà nel cap. 5, è strettamente legato all'attività di rimpatrio di OIM e reinsediamento di UNHCR, attività funzionali al più complessivo disegno di esternalizzazione promosso dall'Italia anche attraverso i Bandi ed i progetti in esame.
[25] Bando AID11273, pagg. 11-12.

2.3.2. La mancata trasmissione del testo dei progetti

Al fine di comprendere in dettaglio la natura e la tipologia degli interventi svolti, alcuni soci ASGI hanno presentato una serie di richieste di accesso civico per ottenere copia dei documenti più rilevanti relativamente ai progetti in questione, ed in particolare il testo dei progetti presentati ed approvati. Le **tabelle 7, 8 e 9** riassumono le informazioni richieste e quelle ottenute.

Come evidenziato dalle tabelle, **AICS ha negato il diritto di accesso a tutti i testi dei progetti approvati**.[26] La motivazione addotta è "*tutelare in concreto l'interesse pubblico inerente alle relazioni internazionali e la sicurezza degli operatori delle OSC italiane incaricate dell'attuazione dei progetti sul territorio libico, attualmente attraversato da un conflitto armato*."

I soci ASGI hanno presentato numerose richieste di **riesame** all'Autorità responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del MAECI e dell'AICS, chiedendo la trasmissione dei progetti (anche parzialmente oscurati nelle parti ritenute più sensibili)[27] e, in subordine, l'indicazione chiara ed esplicita dei pregiudizi che l'ostensione dei progetti stessi potrebbero arrecare alle "relazioni internazionali" e/o alla "sicurezza degli operatori". Le decisioni dell'Autorità hanno tuttavia sempre confermato le decisioni dell'AICS e non hanno fornito, al di là di apodittiche considerazioni, alcun sostanziale chiarimento sui potenziali pregiudizi che la trasmissione del testo dei progetti potrebbe arrecare.

Esempio: Nell'ambito del progetto "Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per le popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli" (Bando AID11242), la ONG Helpcode nel rendiconto intermedio indica un budget di 70.000 euro per l'attuazione dell'Attività A.3 "*Interventi di "Riabilitazione di infrastrutture di base (aerazione, recinzione, copertura, cancelli) materiali e manodopera a Khoms e Al Judeida*", senza però specificare in cosa consistano tali attività e quali di esse siano state implementate in quale dei due centri. In mancanza del testo del progetto, non è possibile rispondere a tali interrogativi.[28]

L'AICS non ha fornito alcuna ulteriore spiegazione in merito a come e perché l'ostensione dei progetti, anche previo occultamento di informazioni ritenute particolarmente sensibili, potrebbe arrecare i pregiudizi paventati dall'amministrazione, così contravvenendo al proprio obbligo di fornire adeguate motivazioni a sostegno della decisione di diniego. La mancata trasmissione dei progetti appare pertanto una violazione del principio generale di trasparenza dell'operato della pubblica amministrazione. Una **recente sentenza del Consiglio di Stato** in materia di accesso civico a rendiconti dell'OIM conferma appieno l'impostazione sostenuta da ASGI: la sentenza ha infatti sancito l'inopponibilità della tutela delle relazioni internazionali al fine di negare accesso a documenti che non siano coperti da segreto di Stato.[29]

---

[26] AICS ha in alcuni casi trasmesso l'accordo-quadro tra l'ONG e AICS stessa (c.d. "disciplinare d'incarico"): si tratta di un accordo standard che disciplina i rapporti reciproci delle due parti senza però fare alcun riferimento specifico alle attività, che possono essere conosciute solo attraverso i testi dei progetti presentati ed approvati, che AICS ha appunto sempre rifiutato di trasmettere.

[27] L'art 5 co 4 d.lgs. 33/2013, prevede che ove i limiti di cui al comma 1 riguardino soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

[28] Per un'analisi di questa attività sulla base della documentazione disponibile v. infra, par. 4.3.

[29] Cfr. https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/consiglio-di-stato-condanna-il-mae-illegittimo-negare-laccesso-ai-rapporti-di-spesa-sui-fondi-italiani-in-libia/.

2.3.3 La trasmissione dei rendiconti e altri documenti

Pur rifiutando di trasmettere i testi dei progetti, l'AICS ha tuttavia trasmesso alcuni documenti inerenti alle attività svolte dalle ONG nei centri di detenzione in Libia. Tra questi spiccano per importanza i *memorandum of understanding* (MOU) con i partner libici e i rendiconti finanziari delle ONG all'AICS. Quest'ultima ha ritenuto di dover occultare alcuni dati ritenuti "sensibili", come ad esempio i nomi dei partner libici o l'ammontare del budget per alcune voci di spesa tra cui compensi personale, adducendo la medesima motivazione della tutela delle relazioni internazionali e la sicurezza degli operatori.[30]

Alcune delle informazioni non trasmesse tuttavia non hanno nulla a che vedere con la sicurezza sul campo o le relazioni internazionali, bensì con dati finanziari o addirittura con gli obiettivi del progetto.

Esempio 1. Nel trasmettere un rendiconto intermedio della ONG Helpcode, AICS ha oscurato una serie di dati quali il nome della applicazione utilizzata per il monitoraggio da remoto, il numero di giorni di formazione svolti durante il progetto, i compensi riconosciuti agli esperti o al personale di progetto, le spese per biglietti aerei.[31]

Esempio 2 Nel trasmettere il MOU stipulato tra Terre des Hommes Italia e un partner libico (nome occultato) AICS ha integralmente celato le parti contenenti gli obiettivi del progetto, oltre a tutte le attività previste.[32]

Si tratta evidentemente di informazioni che nulla hanno di "sensibile" o tantomeno segreto, al punto che **alcune di queste informazioni sono state pubblicate dalle ONG sui rispettivi siti web**. La mancata ostensione da parte di AICS appare come una violazione ingiustificata del principio di trasparenza.

2.3.4. Le attività svolte (rinvio)

Nonostante la mancata trasmissione dei documenti sopra indicati, *in primis* i testi completi dei progetti approvati, è possibile ricostruire le attività svolte dalle ONG sulla scorta dei rendiconti contabili e finanziari delle ONG stesse, che l'AICS ha trasmesso ad ASGI. Infatti, i rendiconti indicano le voci di spesa relative a ciascuna attività eseguita nell'ambito del progetto: di ciascuna attività viene riportato quantomeno il titolo, dal quale è spesso possibile inferire con sufficiente precisione la natura dell'attività svolta.

Le informazioni ricavate dai rendiconti sono state integrate con le informazioni pubblicamente disponibili sui siti web delle ONG coinvolte, che in alcuni casi hanno riferito con precisione le attività svolte nell'ambito dei progetti in questione.

---

[30] Cfr., per tutte, la lettera a firma del direttore dell'AICS Luca Maestripieri del 4.12.2019, relativa alla richiesta di accesso civico alle informazioni e documenti amministrativi inerenti al progetto "Verso una migrazione sostenibile", attuato da Helpcode/FSD, e la lettera del 3 giugno 2020 a firma del responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione dell'AICS, Leone Gianturco.

[31] Cfr. Rendiconto intermedio della ONG Helpcode relativo al progetto "Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per la popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli", dal 25.6.2018 al 18.3.2019, https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/1.-HELPCODE_Tabella-riepilogativa.pdf.

[32] Si tratta del progetto "Intervento di emergenza per il miglioramento dell'assistenza sanitaria e delle condizioni igieniche nel centro per migranti e rifugiati di Gharyan e per le comunità libiche ospitanti": cfr. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/2.-TdH_Intesa1.pdf

Tutte le informazioni sopra descritte sono state sistematizzate nelle già ricordate tabelle 3, 4 e 5, che indicano per ciascun Bando e ciascun progetto le attività svolte nei centri di detenzione interessati.

La rilevanza giuridica di tali attività sarà oggetto di analisi nel capitolo 4 del presente documento.

3. Analisi giuridica dei Bandi

Per analizzare le implicazioni giuridiche degli interventi attuati nei centri di detenzione in Libia con i fondi dell'AICS, occorre anzitutto svolgere alcune considerazioni in merito alla decisione di stanziare fondi destinati a tale tipo di attività.

Nella valutazione dei Bandi, così come per tutti gli interventi di tipo umanitario, occorre anzitutto verificare il rispetto del principio "*do not harm*":[33] occorre cioè interrogarsi se i Bandi stessi, pur con l'intenzione condivisibile di apportare miglioramenti alle condizioni dei migranti detenuti nei centri libici, possano avere avuto un impatto a loro avverso, fornendo un sostegno al sistema detentivo stesso e perpetuando così l'esistenza di un sistema di centri di detenzione incompatibili con il rispetto dei diritti dei beneficiari stessi.

Al fine di fugare tali dubbi, è necessario verificare se sussistano le precondizioni per un intervento in grado di raggiungere l'obiettivo prefissato (come la possibilità di incidere in modo significativo sulle condizioni dei centri, la volontà del governo libico di rimediare a determinate violazioni e gli sforzi del governo italiano per far pressione affinché ciò accada). In assenza di tali presupposti, occorrerà interrogarsi se gli interventi ideati dai Bandi, invece di contribuire ad un rimedio duraturo e sostenibile nel tempo alle gravi violazioni di diritti fondamentali che si consumano in tali centri, non rischino viceversa di fornire un sostegno alle prassi di detenzione di migranti da parte del governo di Tripoli e all'esistenza di un sistema detentivo destinato comunque a versare in condizioni del tutto incompatibili con il rispetto dei diritti fondamentali.

3.1. Le criticità individuate nei centri di detenzione

I tre Bandi non esitano a riconoscere la "***drammaticità delle condizioni di vita***" nei centri oggetto di intervento.[34] A tal fine, i Bandi fanno riferimento indiretto a un rapporto di Medici Senza frontiere (MSF),[35] secondo cui nei campi per migranti in Libia le condizioni sono "inumane" e si realizza un sistema "nocivo e di sfruttamento".

Le drammatiche situazioni dei centri sono determinate, secondo quanto espressamente riportato da ciascun Bando, da "*criticità ricorrenti*", tra cui "*il sovraffollamento; la scarsità di cibo e acqua potabile; l'accesso limitato o inesistente ai servizi sanitari […], la completa assenza di qualsiasi servizio di*

[33] UNHCR, "Humanitarian principles", https://emergency.unhcr.org/entry/44765/humanitarian-principles.
[34] V. Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6.
[35] MSF, "Human Suffering: Inside Libya's migrant detention centres", 1 settembre 2017, https://www.msf.org/photo-story-human-suffering-inside-libyas-migrant-detention-centres.

assistenza psicosociale; le condizioni igieniche assolutamente insufficienti a garantire condizioni di vita dignitose."[36]

I Bandi AID11242 e AID1142/2[37] specificano ulteriormente tali bisogni, individuando alcune "criticità, comuni a tutti i centri" che si riportano integralmente di seguito:

a) Strutture abitative e spazi comuni

Molti Centri sono pericolosamente sovraffollati, con scarsa luce naturale e ventilazione. Sono **strutture inadatte ad accogliere persone**, essendo spesso ex fabbriche o magazzini, ex carceri o caserme completamente privi di spazi privati e **inadeguati a ospitare un numero elevato di persone** per periodi di medio-lunga durata. Non esistono in tali strutture spazi adeguati per la ricreazione (cortili e luoghi di svago) dei migranti e rifugiati, che sono costretti a trascorrere la maggior parte del tempo in **luoghi angusti e sovraffollati**.

b) Assistenza medica

Ai migranti e rifugiati trattenuti nei Centri non è garantito l'accesso sicuro ai servizi sanitari. Le autorità libiche preposte che gestiscono i Centri hanno poca disponibilità finanziaria e non riescono a soddisfare le enormi esigenze del grande numero di persone che si trovano in particolare stato di bisogno. Le cure mediche vengono erogate dalle poche organizzazioni umanitarie presenti, con prestazioni di servizi limitate e non costanti.

c) Limitato accesso al cibo

Secondo quanto affermato dal DCIM, i Centri dovrebbero fornire, attraverso aziende esterne, tre pasti al giorno. La dieta prevista, tuttavia è povera e priva dei nutrienti fondamentali, essendo di norma composta da: pane, un po' di burro, tonno, riso e pasta per pranzo e cena ma in quantità decisamente insufficienti. **Per le razioni alimentari la spesa pro-capite va dai 5 ai 10 LYD al giorno a persona (0,5-1 Euro).** A causa di mancati o ritardati pagamenti, tale servizio, già di per sé insufficiente, viene spesso interrotto ed i rifugiati e migranti rimangono **per giorni senza mangiare.**

d) Assistenza materno-infantile

Donne incinte, puerpere, ed infanti sono tenuti in zone separate nei Centri. Lo stato di detenzione per queste persone estremamente vulnerabili ha un riflesso negativo sulla loro salute fisica e psico-sociale e sulla possibilità di sopravvivenza, soprattutto per i neonati. I servizi specializzati di salute materno infantile specie quelli a tutela e sostegno dei più vulnerabili sono completamenti assenti. Le donne in stato interessante partoriscono senza un'assistenza medica. Non è presente un servizio di assistenza medica d'urgenza, se non quello offerto da organizzazioni umanitarie spesso in maniera saltuaria.

e) Salute mentale

I problemi di condivisione forzata di spazi limitati, l'**assenza assoluta di momenti privati, così come la mancanza di contatti con l'esterno**, **causano gravissimi problemi psicologici** che si sommano a quelli causati dal lungo e tormentato viaggio precedente l'arrivo in Libia.

In base a quanto confermato dal personale della DCIM molte persone mostrano chiari sintomi di disturbo post-traumatico e soffrono di attacchi di panico, depressione e ansia. Non esiste nessun servizio di sostegno psicologico.

f) Scarso accesso all'acqua potabile ed ai servizi igienici

L'accesso ai servizi igienici è molto scarso. Le latrine e le docce a disposizione risultano essere poche e totalmente inadeguate. **Il rapporto del numero di servizi igienico-sanitari e le persone è molto al di sotto degli standard minimi**. La scarsa igiene provoca elevati tassi di malattie infettive specie quelle legate a infezioni cutanee, infestazioni di pidocchi, scabbia e pulci. Anche la disponibilità di acqua potabile è limitata e spesso inadeguata a coprire il fabbisogno giornaliero, rendendo opportuno lo scavo di pozzi e l'adeguamento degli equipaggiamenti di purificazione dell'acqua o misure particolari da studiare caso per caso.[38]

[36] Bando AID 11273, pagg. 9 e 10; Bando AID 11242, pag. 10; Bando AID 11242/2, pag. 13.
[37] Si tratta rispettivamente del secondo e terzo Bando ad essere pubblicati, in ordine di tempo.
[38] Bando AID11242, pagg. 10-11; Bando AID11242/2, pagg. 13-14.

3.2. La responsabilità del governo libico per le criticità individuate dai Bandi

I tre Bandi affermano che l'intervento da attuare con i fondi dell'AICS

> *"non debba rappresentare un sostituto alla responsabilità del Governo [libico n.d.r.] di proteggere la propria popolazione, ma piuttosto una risorsa ulteriore in grado di* ***supportare un Governo in difficoltà nel fornire assistenza volta a salvare le vite*** *delle persone più vulnerabili facendo fronte ai loro bisogni più urgenti."*[39]

Tuttavia, come si dirà nei paragrafi che seguono, la grande maggioranza delle sopracitate criticità individuate dall'AICS all'interno dei centri di detenzione paiono riconducibili non già a una situazione di crisi transitoria, da una situazione di indigenza del paese o comunque da fattori indipendenti dalla volontà del governo libico, bensì da precise **decisioni politiche del governo libico stesso.**

3.2.1. Le risorse per i bisogni dei detenuti

Gli stessi Bandi ricordano come "*l****a Libia*** *non rientri nei paesi prioritari della regione e* ***sia stata esclusa, secondo la Raccomandazione OCSE del gennaio 2000, dal novero dei Paesi beneficiari di aiuto pubblico allo sviluppo in ragione del suo reddito pro-capite medio per abitante***,"[40] che secondo la Banca Mondiale nel 2019 era di oltre 7.000 dollari annui a persona.[41]

Secondo i Bandi stessi, la spesa pubblica del governo libico "***per le razioni alimentari la spesa pro-capite va dai 5 ai 10 LYD al giorno a persona (0,5-1 Euro)***".[42] Le conseguenze si evincono dalle parole di una ONG coinvolta nell'attuazione di uno dei progetti, nel centro di Tarek al Matar:

> *"I detenuti ricevono tre pasti al giorno, forniti da un'impresa esterna. Si tratta di cibo poco nutriente che non riesce a soddisfare il fabbisogno calorico delle persone detenute. Inoltre a causa del sovraffollamento le razioni sono molto scarse e mancano stoviglie."* [43]

Da quanto riferisce la ONG si evince che le risorse stanziate dal governo libico per provvedere ai bisogni correnti della popolazione detenuta sono chiaramente insufficienti ed ampiamente al di sotto della capacità di spesa pubblica del paese. L'inadeguatezza delle risorse stanziate per le necessità dei centri non pare potersi ascrivere ad un'impossibilità oggettiva del governo libico, bensì ad una sua scelta politica.

Per rimediare alla criticità rappresentata dall'insufficiente spesa corrente per i bisogni dei detenuti, i Bandi propongono misure temporanee (fornitura di cibo, medicinali e altri beni essenziali) ma **non prevedono alcun meccanismo di sostenibilità** di tale azione (terminato il progetto, la criticità ritorna allo stadio iniziale).

---

[39] Pag. 7 Bando AID11273; pag. 8, Bando AID11242, pag. 10, Bando AID11242/2.
[40] Cfr. ad es. Bando AID11273, pag. 5.
[41] Cfr. http://pubdocs.worldbank.org/en/772861570664060131/EN-MPO-OCT19-Libya.pdf.
[42] Per di più, per ragioni non meglio specificate, "tale servizio, già di per sé insufficiente, viene spesso interrotto ed i rifugiati e migranti rimangono per giorni senza mangiare". Cfr. Bando AID11242, pagg. 10-11; Bando AID11242/2, pagg. 13-14.
[43] Sito FADV, https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/, ultimo accesso 30 gennaio 2020.

3.2.2. Le strutture adibite a centri di detenzione

Del pari, appare unicamente ascrivibile ad una decisione del governo libico la collocazione dei detenuti in centri che i Bandi descrivono come "***pericolosamente sovraffollati, con scarsa luce naturale e ventilazione***", "***inadatt[i] ad accogliere persone***", cosicché i detenuti "*sono costretti a trascorrere la maggior parte del tempo in luoghi angusti e sovraffollati*."

Nelle parole dei Bandi, i centri di detenzione sono ubicati in "*ex fabbriche o magazzini, ex carceri o caserme completamente privi di spazi privati e inadeguati a ospitare un numero elevato di persone per periodi di medio-lunga durata*".

Si tratta, per ammissione dei Bandi stessi, di infrastrutture intrinsecamente e strutturalmente inadeguate. I Bandi non propongono alcun rimedio a tale criticità.

3.2.3. Il numero di persone detenute

È altresì una decisione del governo libico quella del numero di stranieri da collocare nei centri di detenzione. A questo riguardo va infatti ricordato che l'ingresso irregolare in Libia costituisce di per sé un reato punito con la reclusione,[44] sicché tutti i migranti irregolari presenti in Libia potrebbero essere colpiti da una sanzione detentiva. Orbene, a fronte della presenza documentata di 679.000 persone in Libia (le stime non ufficiali arrivano fino a un milione), i centri di detenzione "ufficiali" ospitavano al settembre 2018 circa 8.000 persone,[45] ossia poco più dell'1% del totale dei migranti passibili di sanzioni detentive. È pertanto evidente che il numero di migranti effettivamente privati della libertà personale dipende esclusivamente da una scelta discrezionale del governo libico.

Ne discende che se il governo di Tripoli non stanzia risorse finanziarie sufficienti a provvedere alle più fondamentali esigenze di quell'1% di stranieri detenuti, al punto che le condizioni di detenzione comportano la violazione dei loro diritti umani inderogabili alla vita e all'integrità personale, esso dovrebbe *in primis* ridurre la popolazione carceraria entro numeri compatibili con la sua possibilità o volontà di spesa. **Ragionando diversamente, dovrebbe ritenersi legittimo che il governo libico faccia prevalere le esigenze repressive del reato di immigrazione illegale sul rispetto di diritti fondamentali dell'individuo**, in palese spregio agli obblighi internazionali su di esso incombenti in virtù del diritto internazionale consuetudinario e pattizio da cui è vincolato.

Anche in questo caso è evidente come all'origine delle violazioni subite dai migranti nei centri non vi siano affatto le "difficoltà" del governo libico asserite dai Bandi, quanto decisioni politiche del governo stesso.

I Bandi non prevedono alcuna azione volta a determinare una riduzione del sovraffollamento carcerario.

3.2.4. La detenzione di persone vulnerabili quali donne e bambini

Analoghe considerazioni possono svolgersi in merito alla **detenzione nei centri di persone particolarmente vulnerabili quali donne e bambini**, categorie che necessitano di attenzioni, cure e risorse ancora maggiori della generalità della popolazione detenuta. Nelle parole di una ONG

---

[44] UNHCR, "Position on returns to Libya (Update II)", settembre 2018, p. 12, https://www.refworld.org/docid/5b8d02314.html.
[45] Ibid.

coinvolta nell'attuazione di uno dei progetti in esame nel centro di Tarek al Matar, "*La situazione è particolarmente difficile per le madri con bambini lattanti. I neonati e i bambini fino a due anni hanno bisogno del latte in polvere, poiché molte donne non hanno abbastanza latte perché malnutrite*."[46]

Per rimediare alle criticità sopra rappresentate, i Bandi propongono misure temporanee di assistenza materiale per provvedere a bisogni urgenti ed essenziali di donne e bambini (distribuzione di cibo, medicinali e kit igienici) ed anche di servizi non urgenti né essenziali (quali la creazione di spazi gioco per bambini).

I Bandi non prevedono alcuna misura per tentare di eliminare o quantomeno ridurre la detenzione di donne e bambini, la cui presenza nei centri è dettata unicamente da decisioni del governo libico.

3.2.5. L'assenza di un controllo sulla legalità della detenzione

Occorre ricordare che in Libia la detenzione di cittadini stranieri nei centri è disposta da un'autorità amministrativa (il Ministero dell'Interno). La decisione ministeriale non è soggetta ad alcun tipo di controllo giurisdizionale.

La detenzione è di durata indefinita, e può essere accompagnata da "lavori forzati".[47]

Le autorità libiche inoltre, con la limitata eccezione di alcune nazionalità, non distinguono tra migranti irregolari e richiedenti asilo bisognosi di protezione internazionale,[48] in violazione del diritto internazionalmente riconosciuto a chiedere asilo per chi è in fuga da persecuzioni nel proprio paese: la conseguenza è che nei centri libici sono detenuti anche rifugiati che altri Stati, *in primis* quelli europei, potrebbero riconoscere come tali.

Non sono inoltre previsti meccanismi di controllo periodico della legalità della detenzione o delle condizioni della stessa. Secondo UNHCR, "***non esiste possibilità di scarcerazione**, tranne che attraverso il rimpatrio oppure l'evacuazione o il reinsediamento in paesi terzi*."[49] Tali condotte costituiscono gravi ed evidenti violazioni di numerosi diritti inderogabili sanciti dal Patto sui Diritti Civili e Politici, di cui Italia e Libia sono parte.[50]

I Bandi non affrontano esplicitamente la questione dell'illegittima ed arbitraria detenzione dei beneficiari dei progetti, né prevedono alcuna azione rimediale a tale riguardo.

3.2.6. La mancanza di meccanismi per prevenire gli abusi nei centri

I Bandi riconoscono, infine, l'assenza di controllo effettivo del governo di Tripoli su molti centri oggetto di intervento. I Bandi infatti affermano che:

> "*In pratica, la DCIM di Tripoli sembra avere solo* ***un controllo nominale su molti dei centri. Alcuni sono gestiti da milizie locali*** *e la capacità di effettiva sorveglianza della DCIM in molti casi è*

[46] Sito FADV, https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/, ultimo accesso 30 gennaio 2020.
[47] UNHCR, "Position on returns to Libya (Update II)", cit., p. 10 e 12.
[48] Ibid., p. 12.
[49] Ibid.
[50] V. ad es. Art. 9, Art. 10 e Art. 14 del Patto. La Libia inoltre, che non ha mai ratificato la Convenzione di Ginevra del 1951, attraverso il rimpatrio di rifugiati considerati alla stregua di migranti irregolari espone gli stessi a violazioni *par ricochet* dell'Art. 6 e Art. 7 del Patto.

limitata."[51]

Anzitutto si deve notare che queste affermazioni si pongono in palese contraddizione con la logica dell'intervento dell'AICS che, come già ricordato, è di "supportare un governo in difficoltà". I Bandi stessi riconoscono, viceversa, che non è il governo di Tripoli, bensì milizie armate locali, a gestire "molti dei centri".

Questo aspetto è strettamente collegato all'ulteriore grave problema della presenza diffusa di violenze e abusi all'interno dei centri. Il già citato articolo di MSF, richiamato dai Bandi, denuncia "*una **preoccupante mancanza di regole e controlli***" nei centri di detenzione per stranieri.[52] Infatti:

> "*le più basilari garanzie legali e procedurali volte a prevenire torture e maltrattamenti non sono rispettate*", tanto che le équipe mediche di MSF "***curano ferite da trauma ogni settimana, e hanno curato detenuti con gambe spezzate e ferite da arma da fuoco***".

I Bandi non prevedono alcuna azione volta a controllare, limitare o tantomeno eliminare il rischio che i beneficiari dei progetti siano oggetto di violenze ed abusi da parte del personale che gestisce i centri.

3.2.7. Conclusioni

Quanto sopra esposto mostra che la drammatica situazione nei centri libici non sembra affatto determinata dalla temporanea impossibilità di "un governo in difficoltà nel fornire assistenza volta a salvare le vite delle persone più vulnerabili", come affermato dai Bandi. Infatti, le condizioni in cui sono detenute migliaia di cittadini stranieri in Libia sembrano essere dovute non da circostanze esterne indipendenti dalla volontà del governo libico ma da sue precise scelte in merito alla:

- mancata erogazione di servizi di base (cibo, medicine, ecc.), a fronte di una non trascurabile capacità di spesa pubblica;
- detenzione di un numero di persone eccessivo rispetto agli spazi disponibili;
- ubicazione in strutture intrinsecamente inadeguate allo scopo;
- detenzione di persone vulnerabili quali donne e bambini anche in assenza di garanzie ed appositi servizi loro dedicati;
- detenzione di persone in modo arbitrario (per durata indefinita, senza alcuna procedura legale, controllo giurisdizionale, registrazione formale o possibilità di accesso ad un avvocato);
- gestione solo nominale da parte del Ministero libico di molti centri, di fatto gestiti da milizie;
- assenza di meccanismi di prevenzione o controllo sugli abusi commessi in tali centri.

Si tratta di decisioni che si pongono in **evidente contrasto con gli obblighi internazionali della Libia** di proteggere i diritti fondamentali (vita, dignità, integrità psicofisica) degli individui di cui ha assunto la custodia, come stigmatizzato dall'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite

[51] Bandi AID11273, pag. 5; AID11242, pag. 4; AID11242/2, pag. 6. Il passaggio appena citato è tratto da un rapporto del marzo 2017, significativamente intitolato "Il nastro trasportatore di esseri umani", il quale conferma altresì che nei centri di Tripoli e delle città costiere libiche "**widespread physical and sexual abuse remain rampant.** If anything, with increased interception activity, **the situation with overcrowding and the corresponding negative effects, appear to be worsening at detention centres around Tripoli and coastal towns**", Global Initiative against Transnational Organized Crime, "The human Conveyor Belt", marzo 2017, https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/03/global-initiative-human-conveyor-belt-human-smuggling-in-libya-march-2017.pdf, pag. 37.

[52] Bando AID11273, pag. 5; Bando AID11242, pag. 5; Bando AID11242/2, pag. 6.

(OHCHR)[53] e come affermato da ASGI nella segnalazione congiunta alla Commissione Africana per i Diritti dell'Uomo e dei Popoli.[54]

3.3. La mancanza di condizionalità negli interventi

Sulla base di quanto esposto nel paragrafo precedente, è evidente che molte delle criticità riscontrate dai Bandi possono essere risolte soltanto attraverso un cambiamento delle politiche del governo libico (minor numero di detenuti; esclusione di donne, bambini e altre categorie vulnerabili; controllo giurisdizionale sulla detenzione; meccanismi di prevenzione degli abusi ai danni dei prigionieri).

È altrettanto evidente che viceversa, in costanza delle politiche di cui si discute, le azioni previste dai Bandi non possono incidere in maniera significativa e duratura sulle condizioni in cui sono detenuti i cittadini stranieri in Libia, condizioni che sono **destinate a rimanere inumane** ed in violazione degli obblighi internazionali sul rispetto dei più elementari diritti umani.

Infatti, già il 13 dicembre 2016, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti dell'Uomo (OHCHR) lanciava un appello per la **cessazione della detenzione arbitraria di tutti i migranti e la chiusura di tutti i centri di detenzione libici**, in ragione delle loro condizioni; il Commissario chiedeva inoltre come misure urgenti **l'immediata liberazione di donne, bambini, malati, vulnerabili e rifugiati, nonché la chiusura dei centri non gestiti direttamente dal DCIM**.[55]

Il 14 Novembre 2017, il giorno prima della pubblicazione del primo Bando AICS, un nuovo comunicato stampa dello stesso OHCHR affermava che:

> "***Il sistema di detenzione per migranti in Libia è troppo compromesso per essere aggiustato***. *Solo alternative alla detenzione possono salvare la vita e l'integrità personale dei migranti, salvaguardare la loro dignità e proteggerli da ulteriori atrocità*".[56]

Secondo l'Alto Commissario ONU, pertanto, solo decisioni politiche del governo libico avrebbero potuto porre termine alle più evidenti violazioni dei diritti dei detenuti.

Ciononostante, i Bandi non sottopongono l'erogazione delle somme per gli interventi nei centri libici ad **alcuna condizionalità** nei confronti del governo di Tripoli. Gli interventi avrebbero ben potuto essere condizionati, ad esempio, ad un impegno di spesa maggiore per il mantenimento della popolazione detenuta, un ampliamento dei locali destinati alla detenzione, un più stringente controllo sugli abusi fisici commessi, la fine della detenzione di donne e bambini, o quantomeno la fissazione di un termine massimo di durata della carcerazione.

Neppure sul piano politico-diplomatico si è mai registrata **alcuna richiesta o pressione da parte del governo italiano** come contropartita degli interventi finanziati dall'AICS. I Bandi sostanzialmente propongono di **erogare fondi pubblici italiani sulla base dell'esistente sistema libico di detenzione di cittadini stranieri.**

---

[53] OHCHR, "Detained and Dehumanised - Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya", 13 dicembre 2016, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf.
[54] https://sciabacaoruka.asgi.it/associazioni-ong-commissione-africana-violenze-migranti-libia/.
[55] OHCHR, "Detained and Dehumanised", cit., p. 24.
[56] OHCHR, "UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity", 14 novembre 2017. https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393

Se ne deve dedurre che l'intervento italiano non si proponga affatto di incidere in maniera significativa sulle cause della detenzione dei cittadini stranieri in Libia o delle condizioni, strutturalmente inadeguate, di tale detenzione.

L'obiettivo dichiarato dei Bandi **non è infatti di tentare di *risolvere* le gravi criticità** individuate nei centri, ma semplicemente di **"migliorarne" le condizioni sanitarie, nutrizionali ed igieniche**, in modo temporaneo (in quanto limitato dalla durata dei progetti) e inevitabilmente non risolutivo.[57]

Ed infatti, anche dopo l'attuazione degli interventi previsti dai Bandi, di cui si dirà nel capitolo 4, le condizioni nei centri **hanno continuato ad essere disumane**. Prendendo come esempio il centro di Tarek al Sikka, destinatario di ben cinque progetti finanziati dai Bandi, una notizia del *Guardian* pubblicata a novembre 2019 attesta l'assenza di servizi medici e di igiene che, come si dirà nel capitolo successivo, sono stati erogati attraverso ben cinque progetti attuati nel centro:

> *"Triq-al-Sikka is home to 300 men penned into **nightmare conditions**. Several who are sick lie motionless on dirty mattresses in the yard, **left to die or recover in their own time**."*[58]

Inoltre, secondo un rapporto di *Amnesty International* del 7 marzo 2019:

> *"This weekend fresh accounts emerged of people being tortured in Tripoli's Triq al-Sikka detention centre. According to reports, over 20 refugees and migrants, including children, were **brought to an underground cell and then tortured at turns**, one-by one, for days, in punishment for protesting against their arbitrary detention in squalid conditions and the lack of solutions."*[59]

In altri termini, l'assenza di condizioni o quantomeno richieste di impegno da parte del governo libico nel migliorare le condizioni dei centri ha portato ad interventi che, com'era ampiamente prevedibile, **hanno lasciato sostanzialmente inalterata la situazione degli stranieri detenuti**: costoro hanno continuato a subire gravi e sistematiche violazioni dei propri diritti fondamentali, in chiara violazione delle norme internazionali al cui rispetto Italia e Libia sono vincolate.

Tutte queste considerazioni impongono seri interrogativi in merito all'**eventuale implicito sostegno alle scelte politiche del governo libico** che hanno reso *ab origine* determinato la detenzione di individui in tali condizioni.

Da un punto di vista politico, gli interventi ideati dai Bandi corrono l'evidente rischio di legittimare l'attuale sistema di detenzione di stranieri in Libia. Del resto, come si dirà nel capitolo 5, gli interventi dell'AICS si collocano in linea di continuità con il quadro più articolato di interventi del governo italiano in Libia, tra cui il **multiforme sostegno alla GCL**, che hanno come effetto di incrementare il numero di intercettazioni di migranti in mare, successivamente trasferiti nei centri di detenzione.

---

[57] Bando AID 11273, pag. 11. Come già ricordato, i Bandi prevedono anche un altro obiettivo, incentrato non sui centri di detenzione, a cui deve essere destinato l'80% del budget di ciascun progetto, bensì sulle **comunità libiche locali**, (20% del budget). Nella formulazione del Bando 11273, tale obiettivo è "2) Rafforzare l'accesso alle cure mediche di base delle comunità ospitanti tramite un migliorato accesso ai servizi sanitari.". I bandi AID 11242 e AID 11242/2, seppure con formulazione diversa, prevedono obiettivi del tutto analoghi a quelli dell'11273: "1) migliorare le condizioni sanitarie nei Centri e rafforzare l'accesso alle cure per la popolazione delle comunità ospitanti gli stessi centri; 2) migliorare le condizioni nutrizionali, igieniche, oltre che la protezione umanitaria per i migranti e rifugiati nei centri […]" (AID 11242, pag. 12 e AID 11242/2, pag. 15).

[58] "Torture, rape and murder: inside Tripoli's refugee detention camps", in *The Guardian*, 3 novembre 2019, https://www.theguardian.com/world/2019/nov/03/libya-migrants-tripoli-refugees-detention-camps;

[59] Amnesty International, "Europe's shameful failure to end the torture and abuse of refugees and migrants in Libya", 7 marzo 2019, https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/03/europes-shameful-failure-to-end-the-torture-and-abuse-of-refugees-and-migrants-in-libya/.

Da un punto di vista giuridico, nel corso del seguente capitolo ci si interrogherà sulle conseguenze in termini di responsabilità a cui l'intervento delle ONG italiane nei centri potrebbe dare luogo.

4. Analisi giuridica dei progetti

4.1. Materiali disponibili e oggetto dell'analisi

Come già ricordato,[60] AICS ha rifiutato di trasmettere ad ASGI i testi dei progetti attuati dalle ONG italiane nei centri di detenzione libici.

Tuttavia, molte informazioni in merito alla natura e all'entità delle attività poste in essere possono essere desunte da altri documenti che AICS ha trasmesso, *in primis* i rendiconti contabili e finanziari presentati dalle ONG ad AICS. Questi infatti indicano i titoli, più o meno specifici, delle singole attività poste in essere, accanto alla relativa voce di spesa. Da tali dati, nella maggior parte dei casi, è possibile inferire con sufficiente precisione la natura dell'attività svolta ed il costo sostenuto per essa.[61]

Le informazioni ricavate dai rendiconti sono state integrate con le informazioni pubblicamente disponibili sui siti web delle ONG coinvolte, che in alcuni casi hanno riferito con precisione le attività svolte nell'ambito dei progetti in questione.

Sulla scorta di queste informazioni si tenterà di svolgere una prima analisi giuridica degli interventi effettuati, tentando in particolare di fornire una risposta alla domanda se e a quali condizioni i progetti eseguiti dalle ONG italiane rischino di fornire un contributo al sistema di detenzione generalizzata di stranieri in Libia e alle gravi violazioni che, in tali contesti, si consumano.

A tale fine ci si concentrerà dapprima sull'articolato insieme di interventi realizzati nei tre centri siti nei pressi di Tripoli (Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura) e destinatari della gran parte dei fondi e dei progetti dell'AICS (par. 4.2).

In un secondo momento, si analizzeranno invece alcuni specifici interventi realizzati nei centri di Khoms/Souq al Khamis e di Al-Judeida/Sabaa (par. 4.3).

4.2. Gli interventi a Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura

4.2.1. Le condizioni di detenzione e le violenze nei tre centri

Occorre anzitutto rilevare che, anteriormente alla pubblicazione dei Bandi e all'attuazione dei progetti, erano già ampiamente noti alle cronache internazionali le condizioni inumane dei centri di

[60] V. supra, par. 2.3.2

[61] La principale limitazione si ha laddove l'intervento riguardi più di un centro di detenzione o una singola voce di rendiconto contenga al suo interno più attività: in questi casi il rendiconto finanziario non consente di individuare con precisione quali delle attività coperte dalla voce di rendiconto siano effettivamente state attuate e in quali centri.

Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura e gli abusi perpetrati al loro interno, che continuano sino ad oggi.

In primo luogo, come si è già ricordato (cap. 3), era un fatto notorio che la generalità dei centri di detenzione libici versasse in condizioni inumane, come gli stessi Bandi AICS riconoscono.

In secondo luogo, era un fatto notorio che i centri libici erano teatro di violenze ai danni degli stranieri detenuti. Per tutti, anche per ulteriori riferimenti bibliografici e sitografici, si può fare riferimento alla Posizione UNHCR sui rimpatri in Libia del 2015, secondo la quale

> *"Detention conditions, a long-standing concern, fail to meet international standards and are said to have deteriorated further as a result of the conflict and the related breakdown in public services, with scarcity of food, medicine and other basic items reported [….]* ***Asylum-seekers, refugees, and migrants are reportedly routinely subjected to torture or ill-treatment****, including on account of their religion,* ***in detention facilities run by the government or armed groups***".[62]

In terzo luogo, erano pubblicamente disponibili prima della pubblicazione dei Bandi specifiche informazioni sugli abusi commessi all'interno dei centri di Tarek al Matar, Tarek al Sikka e Tajoura.

Ad esempio, anteriormente al 15 novembre 2017 (data di pubblicazione del primo Bando, AID/11273) erano disponibili le seguenti notizie:

- 6 luglio 2016: un rapporto di Human Rights Watch descrive le condizioni dei centri di detenzione a Tripoli come "terribili": gli ex detenuti parlano di abusi quali uccisioni, pestaggi, lavori forzati, violenze sessuali contro uomini e donne; il rapporto denuncia anche ripetute **violenze sessuali ai danni di donne detenute** nel centro di Tajoura.[63]
- 13 dicembre 2016: un rapporto dell'OHCHR denuncia che i migranti detenuti a Tajoura sono stati costretti a **raccogliere dalla spiaggia i cadaveri di migranti** affogati durante un fallito tentativo di traversata.[64]
- 14 novembre 2017: un articolo della CNN denuncia che i migranti detenuti nel centro di Tarek al Sika ("Treeq Alsika ") si trovano in condizioni inumane, che alcuni di essi vengono picchiati e alcuni **non hanno visto la luce del sole per giorni**.[65]

Anteriormente alla pubblicazione del Bando 11242/2 (22 agosto 2018) erano disponibili molte notizie aggiuntive, quali:

- Luglio 2018: un articolo di una ONG italiana denuncia la **sparizione di 20 stranieri** dal centro di Tarek al Matar e la **morte di tre giovani detenuti nel giro di tre settimane**. Lo stesso articolo

---

[62] UNHCR, "Position On Returns To Libya - Update I", Ottobre 2015, pag. 12. Nel rapporto si legge: "Conditions in migrant detention centres do not meet minimum international standards; they are invariably overcrowded, with poor sanitation and often no separation of men, women, and children, creating a heightened risk of sexual and gender-based violence"; Report of the Secretary-General on the UNSMIL, 13 August 2015, par. 63. See also Amnesty International, 'Libya is Full of Cruelty', 10 May 2015, p. 20; UNSMIL, The Situation of Migrants in Transit through Libya, 8 May 2015". Si veda anche UNHCR, "UNHCR and Partners Help Sea Crossing Survivors in Libya Detention Centres", 28 aprile 2015, http://www.unhcr.org/553f8b2e6.html; Global Detention Project, "Libya Immigration Detention Profile", https://www.globaldetentionproject.org/countries/africa/libya; HRW, "Libya: Whipped, Beaten, and Hung from Trees", 22 giugno 2014, http://www.refworld.org/docid/53aa7e2f4.html.

[63] HRW, "EU/NATO: Europe's Plan Endangers Foreigners in Libya", 6 luglio 2018, https://www.hrw.org/print/291538

[64] "Detained and Dehumanised - Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya", cit., p. 19.

[65] CNN, "They don't know my name", cit.

denuncia le condizioni inumane dei centri di Tarek al Matar e Tarek al Sika (nonostante la realizzazione dei primi interventi delle ONG italiane).*"*[66]

- 8 agosto 2018: Il quotidiano *Avvenire* conferma la *"sparizione di 20 detenuti nei giorni scorsi e di 65 donne con bambini"* dal centro di Tarek al Matar. Nello stesso mese vi sarebbe stata una rivolta dei detenuti del per protestare contro le condizioni inumane del centro, durante la quale "*negli* ***stanzoni roventi, lerci e stipati come pollai*** *sono stati sparati lacrimogeni e le guardie hanno picchiato i detenuti con i fucili per riportare la calma*."[67]

Durante il periodo di attuazione di alcuni progetti, ulteriori preoccupanti informazioni sono emerse in merito ai tre centri: le condizioni di detenzione permangono inumane, e i detenuti continuano ad essere sottoposti a gravissimi abusi:

- 20 dicembre 2018: secondo l'OHCHR, le Nazioni unite hanno raccolto resoconti di torture e maltrattamenti commessi nel 2017 e nel 2018 a "Tarik al-Matar, Tajoura, Tarik al-Tikka".[68]

- Aprile 2019: secondo un rapporto di Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *"Tajura e Tarik al-Sikka sono due centri problematici in cui si dice che le condizioni siano* ***spaventose****. […] Vi sono segnalazioni di* ***torture*** *in entrambi i centri nel contesto di estorsioni e anche notizie di* ***migranti venduti*** *ad altri centri"*.[69]

- Aprile 2019: va in onda sul programma televisivo *Le Iene* un servizio che raccoglie le testimonianze di alcuni migranti detenuti a Tarek al Sikka e Tarek al Matar che, tra le altre cose, parlano di vere e proprie **torture ad opera del personale di entrambi i centri**.[70]

Alla luce dell'abbondanza e specificità delle informazioni disponibili, deve escludersi che chi attua gli interventi nei tre centri possa dirsi ignaro della quantità e della gravità delle violazioni che si consumano al loro interno. Del resto, è la stessa Fondazione Albero della Vita, una delle ONG attuatrici di un progetto a Tarek al Matar insieme a CEFA e al CIR, a riconoscere che:

> *"Il centro è attivo dall'agosto 2016 ed è gestito dal Dipartimento per la lotta alla migrazione illegale (DCIM) […] che tuttavia ha poca autorità o controllo sui centri,* ***lasciando largo margine per abusi e violazioni dei diritti umani****."*[71]

---

[66] *"sono affollati al punto che nei capannoni-prigione non è possibile muoversi e spesso nemmeno sdraiarsi; il cibo è pessimo e molto scarso; i servizi igienici pressoché inesistenti e inagibili; non c'è alcuna assistenza medica; viene lesinata ed è di infima qualità persino l'acqua da bere. In una parola, un inferno nel quale la giornata è scandita da tormenti terribili e non di rado si muore: per malattia, per denutrizione, per sfinimento. A Tarek al Matar, ad esempio, hanno perso la vita, forse per tbc, almeno tre giovani, un eritreo e due etiopi, nel giro di meno di tre settimane."* Emilio Drudi, "Spariti 20 Profughi a Tarek Al Matar. I compagni: 'Temiamo che li vendano ai trafficanti'", in *Tempi Moderni*, 7 agosto 2018, http://www.tempi-moderni.net/2018/08/07/spariti-20-profughi-a-tarek-al-matar-i-compagni-temiamo-che-li-vendano-ai-trafficanti/

[67] "Libia. La rivolta dei migranti nel lager: temono di essere venduti ai trafficanti", in *Avvenire*, 7 agosto 2018, https://www.avvenire.it/attualita/pagine/la-rivolta-dei-migranti-nel-lager-in-libia.

[68] OHCHR, "Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya", 20 dicembre 2018, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf.

[69] *"Tajura and Tarik al-Sikka are two problematic centres where conditions are reported to be appalling. […] There are reports of torture in both centres in the context of extortion and also reports of migrants beings sold to other centres."* Global Initiative Against Transnational Organized Crime, "The Political Economy of Migrant Detention in Libya: Understanding the players and the business models," aprile 2019, https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/11/Final-Report-Detention-Libya.pdf, p. 31.

[70] https://www.iene.mediaset.it/2019/news/migranti-campi-detenzione-libia-lager-torture-ong-soldi-italia_399550.shtml

[71] https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/, ultima visita 15 maggio 2020.

Occorre dunque interrogarsi sui profili giuridici a cui l'ideazione e l'attuazione di tali interventi potrebbe dare luogo.

4.2.2. Bandi e progetti riguardanti i tre centri

Come già osservato (cfr. Tabella 6 allegata al rapporto) i centri di Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura sono interessati da tutti e tre i Bandi. Come più precisamente illustrato dalle tabelle 2, 3 e 4, I tre centri sono oggetto:

- dell'intero Bando AID11273 (1.953.353 euro, quattro progetti).
- di parte del Bando AID11242 (quasi totalità di un progetto da 978.202 euro e parte di un progetto da 399.530,21 euro).[72]
- di parte del bando ADI11242/2 (parte di un progetto da 996.794 euro).[73]

I centri di Tarek al Matar e Tarek al Sikka sono teatro di cinque progetti ciascuno. Il centro di Tajoura è oggetto di quattro progetti.

Nessun centro in Libia riceve dall'AICS un sostegno così organico e strutturato.

4.2.3. Il sostegno strutturato al funzionamento quotidiano dei tre centri

I progetti realizzati a Tajoura, Tarek al Sikka e Tarek al Matar sono volti a coprire una serie di bisogni primari e secondari della popolazione detenuta. La Tabella 10 riassume le attività svolte nel centro di Tarek al Matar, destinatario di cinque progetti, di cui uno interamente dedicato ad esso (il n. 4, di importo pari a 665.721,00 euro). Si noti che i centri di Tarek al Sikka e Tajoura sono stati oggetto di interventi organici equiparabili a quelli illustrati con riferimento a Tarek al Matar.

TABELLA 10 – PROGETTI FINANZIATI DALL'AICS E IMPLEMENTATI DA ONG ITALIANE A TAREK AL MATAR[74]

	ONG	Bando	Attività risultanti dai rendiconti
1	Helpcode FSD	AID11273	• Distribuzione emergency kit (materassi, isolante, asciugamani e teli, saponi persona, saponi per indumenti, scarpe, vestiti, coperte) • Riabilitazione impianti idrici di emergenza
2	Emergenza Sorrisi	AID11273	• Allestimento di un centro medico specializzato all'interno • Formazione per il direttore del centro
3	CESVI	AID11273	• Distribuzione kit nutrizionali • Distribuzione di giocattoli, televisori, materiale sportivo, giochi da tavola • Supporto psicosociale • Workshop su supporto psicosociale allo staff dei centri di detenzione

[72] A causa della mancata trasmissione dei testi dei progetti, ASGI non è in grado di ricostruire quale percentuale di tali progetti è stata destinata ai tre centri in questione.
[73] A causa della mancata trasmissione dei testi dei progetti, ASGI non è in grado di ricostruire quale percentuale di tali progetti è stata destinata ai tre centri in questione.
[74] Fonti: rendiconti trasmessi dall'AICS; sito FADV; sito CEFA; sito Helpcode.

4	CEFA CIR FADV	AID11273	• Distribuzione di medicinali, cibo, coperte • Riabilitazione e igienizzazione dei bagni esistenti • Costruzione bagno aggiuntivo • Acquisto caldaia acqua • Creazione spazio giochi (rifacimento muri e pavimenti) • Attività e laboratori per i bambini • Messa a disposizione di unità medica mobile per pronto soccorso • Formazioni su diritti umani e risoluzione di conflitti agli operatori dei centri
5	Helpcode FSD	AID11242	• Distribuzione beni prima necessità • Registrazione soggetti vulnerabili e *referral* all'IOM e all'UNHCR

La Tabella 10 anzitutto illustra come gli interventi delle ONG, considerati nel loro complesso, siano tra loro contigui e complementari, arrivando coprire, in modo coordinato, un'ampia gamma di necessità, anche di quotidiana gestione, dei centri stessi, che coprono tutte le ordinarie esigenze della popolazione detenuta: cibo, vestiario, accesso all'acqua, cure mediche, igiene. Si tratta di beni e servizi la cui fornitura, com'è evidente, è responsabilità del governo libico, in quanto autorità che ha assunto volontariamente la custodia dei detenuti e che è tenuta a garantire il loro diritto alla vita e all'integrità personale.

L'effetto cumulativo dei progetti realizzati nei tre centri parrebbe essere quello di un (temporaneo) subentro alle autorità del ministero dell'interno libico nel provvedere a tutti i principali bisogni quotidiani della popolazione detenuta.

Ci si può dunque domandare quali siano le implicazioni giuridiche di interventi che nel loro complesso arrivano a sostituirsi in modo organico a queste fondamentali responsabilità del governo locale. In prima approssimazione, si può sostenere che tali interventi, nel loro complesso, potrebbero costituire un contributo organico e strutturato al funzionamento dei tre centri in questione, al cui interno si consumano, come già ricordato, continue e gravi violazioni dei diritti umani fondamentali.

4.2.4. Lo svolgimento di attività strutturali non essenziali

Si passerà ora ad analizzare la natura di alcune specifiche attività delle ONG italiane nei tre centri in esame. Anzitutto si possono distinguere gli interventi svolti in due grandi categorie:

- attività che rispondono a bisogni primari/essenziali dei detenuti (es. fornitura di cibo, vestiario, medicinali), ossia interventi essenziali finalizzati a proteggere direttamente o indirettamente le persone da una minaccia imminente alla propria vita o integrità, e pertanto sempre giustificati.
- attività che si estendono anche a bisogni non primari/non essenziali dei detenuti (es. formazione del personale, installazione caldaia dell'acqua calda, creazione di spazi ricreativi o distribuzione di materiale ludico/sportivo), ossia interventi non urgenti per il benessere dei detenuti, e che apportano migliorie meramente marginali alle condizioni della loro detenzione.

Sotto diverso profilo le attività (sia essenziali che non essenziali) possono ulteriormente distinguersi in due diverse categorie:

- attività temporanee rivolte alla popolazione detenuta (es. fornitura di cibo, medicinali, attività ricreative per bambini, supporto psicologico), ossia interventi che si propongono di fornire un rimedio transitorio alle esigenze contingenti dei detenuti. In quanto direttamente rivolte al benessere della popolazione detenuta, tali attività possono essere al più criticate sotto il profilo

della sostenibilità, poiché al termine del progetto non è previsto un subentro del governo libico o di altri attori che possano continuare ad erogare le medesime prestazioni (v. sopra, par. 3.2).

- attività **durevoli rivolte alla struttura detentiva ed ai suoi operatori** (es. costruzione di servizi igienici, ripristino del sistema idrico, creazione di spazi ricreativi, formazione del personale). Si tratta di interventi che **hanno come oggetto non la popolazione detenuta, ma la struttura detentiva** ed il personale libico che la gestisce.[75]

Le considerazioni che precedono sono schematizzate nella **Tabella 11**, che propone una suddivisione di tutte le attività poste in essere dalle ONG italiane all'interno del centro di Tarek al Matar (analoghe considerazioni possono essere svolte in merito agli interventi nei centri di Tarek al Sikka e Tajoura).

TABELLA 11 – NATURA DELLE ATTIVITÀ DELLE ONG ITALIANE NEL CENTRO DI TAREK AL MATAR	Beni e servizi **essenziali** alla sopravvivenza e al benessere dei detenuti	Beni e servizi **non essenziali** alla sopravvivenza e al benessere dei detenuti
Interventi **transitori rivolti ai detenuti**	Fornitura generi alimentari Fornitura vestiario, coperte Fornitura materiale igienico Fornitura medicinali	Attività e laboratori per bambini Fornitura materassi *Referral* a OIM e UNHCR per rimpatrio o reinsediamento
Interventi **durevoli rivolti alla struttura e al personale che vi opera**	Creazione presidio medico Creazione nuovo servizio igienico Ripristino servizi igienici esistenti Riabilitazione sistema idrico	Creazione spazio gioco per bambini (rifacimento muri e pavimenti) Installazione caldaia per acqua calda Fornitura materiale ludico/ricreativo Supporto psicologico al personale del centro

Ci si concentrerà ora sulla rilevanza giuridica di **interventi durevoli e non essenziali sulle strutture detentive** (riquadro in basso a destra della Tabella 11).

La logica di tali interventi è diametralmente opposta rispetto ad interventi essenziali, transitori e rivolti ai detenuti (riquadro in alto a sinistra), in quanto non solo non rispondono ad alcun bisogno essenziale dei detenuti, ma sono idonei ad **incidere anche sulla capacità strutturale del centro di ospitare in futuro nuovi detenuti.**

Come si è visto, infatti, i centri sono ubicati in strutture che sono intrinsecamente inadeguate per ospitare un numero elevato di detenuti. In assenza di un cambiamento nelle politiche del governo libico (non richiesto dai Bandi come condizione per gli interventi, come detto nel cap. 3) gli interventi delle ONG non insufficienti a rendere la detenzione al loro interno compatibile con il rispetto della dignità umana.

[75] Altri centri sono stati oggetto di simili interventi, seppur estemporanei e non come parte di un complesso altrettanto organico. Tra questi si può ricordare il progetto di Terre des Hommes "Intervento di emergenza per il miglioramento dell'assistenza sanitaria e delle condizioni igieniche nel centro per migranti e rifugiati di Gharyan e per le comunità libiche ospitanti", poi effettivamente attuato nei centri di Tajoura e Qasr bin Ghasheer, che prevedeva la "Creazione di uno spazio protetto ed attrezzato (tende o containers o **riabilitazione locali**) in uno dei centri" (Attività A.2.c.) e "Acquisto 2 generatori (1 per centro e uno per località urbana)" (Attività A.2.i.).

Ma v'è di più. Gli interventi strutturali di cui si discute, infatti, consistono in attività di manutenzione o miglioria delle strutture, e ne assicurano funzionalità e longevità.

In altri termini, gli interventi di miglioria strutturale ai tre centri di detenzione in esame (a) non sono giustificati dalla necessità di prevenire o limitare violazioni dell'integrità psicofisica dei detenuti; (b) non sono sufficienti a rendere umane le condizioni di detenzione nei tre centri; (c) permettono ai centri di continuare a funzionare, ospitando in futuro nuovi detenuti.

Questo contributo materiale, unito alla consapevolezza delle gravi violazioni dei diritti umani che si consumano sistematicamente all'interno dei centri, rende lecito domandarsi se gli interventi non abbiano creato i presupposti perché tali strutture continuino ad essere utilizzate per ospitare nuovi detenuti, in condizioni inevitabilmente inumane e con il connesso rischio di abusi e violenze ad opera dei gestori di quelle stesse strutture.

4.2.5. Conclusioni

Si ritiene che i progetti attuati dalle ONG italiane in attuazione dei Bandi AICS forniscano un sostegno strutturale alle attività dei centri di detenzione Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura, pur nella consapevolezza delle condizioni in cui si trovano le persone detenute al loro interno.

Da un punto di vista politico, appare evidente che gli interventi hanno fornito una (quantomeno parziale) legittimazione all'esistenza di tali centri e del sistema di detenzione di migranti in Libia in condizioni inumane.

Da un punto di vista più strettamente giuridico, ricordato che

(i) in Libia la detenzione nei centri per migranti è *sempre illegittima* (in quanto disposta in modo arbitrario, per una durata indefinita e senza alcun controllo giurisdizionale);

(ii) le strutture detentive sono ontologicamente incompatibili con il rispetto della dignità umana;

(iii) la colpevole mancata vigilanza del ministero dell'interno libico sulla condotta di funzionari e milizie responsabili dei centri crea i presupposti per la commissione di gravi abusi, ampiamente documentati da una serie di osservatori internazionali;

si può sostenere che quantomeno alcuni degli interventi attuati dalle ONG italiane potrebbero avere come effetto di agevolare il funzionamento dei centri di Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura, fornendo così un contributo causale ad azioni illegittime, presenti e future, imputabili direttamente al governo libico o comunque ai gestori dei centri.

4.3. Attività nei centri di Khoms/Souq al Khamis e Sabaa/Al Judeida

Un ulteriore profilo che occorre analizzare riguarda in particolare un'attività realizzata a partire da giugno 2018 dalle ONG Helpcode e Fondation Suisse de Deminage all'interno dei centri di detenzione di Khoms/Souq al Khamis e Sabaa/Al Judeida.

L'attività in questione è menzionata dal rendiconto finanziario sotto la voce "A.3 - *Riabilitazioni infrastrutture di base (aerazione, recinzione, copertura, cancelli) materiali e manodopera per 2 centri Khoms e AlJudeida*". L'attività fa parte del progetto "Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per la popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli", finanziato attraverso il Bando AID11242.

4.3.1. I centri interessati e le condizioni di detenzione

Anzitutto occorre identificare con precisione i centri di detenzione interessati dalla suddetta attività.

Al Judeida. Helpcode riferisce di avere svolto alcune attività nel centro di "Al Judeida". Le fonti pubblicamente disponibili indicano che questo sia il nome del quartiere di Tripoli, all'interno del quale si trova un centro di detenzione conosciuto come **"Sabaa"**.[76] Il centro sarebbe gestito direttamente dal DCIM. Al marzo 2019 risulta che nel centro fossero detenute circa 300 persone, tra cui circa 100 minorenni, tutti in **condizioni di vita "terribili"**, con scostanti approvvigionamenti di cibo di scarsa qualità, ragion per cui un quarto della popolazione detenuta risultava sottopeso.[77]

Khoms. Helpcode riferisce di aver svolto altre attività nel centro sito a Khoms, città portuale a circa 100 chilometri a est di Tripoli. Risulta che nella città vi siano due centri di detenzione, **Al-Khoms e Souq al Khamis,**[78] entrambi utilizzati per trasferimenti di migranti dopo lo sbarco a seguito di intercettazione in mare.[79] Sebbene non sia possibile determinare al momento quale dei due centri sia interessato dal progetto di *Helpcode*, le condizioni di entrambi i centri sembrano essere inumane.

- Secondo un rapporto del Segretario Generale dell'ONU, del 2019, entrambi i centri siti a Khoms versano in condizioni "agghiaccianti" e sono divenuti "**paradisi per la tratta di esseri umani, il traffico di migranti e le sparizioni forzate**".[80]
- Per quanto riguarda specificamente il centro di Al-Khoms, già nel dicembre 2018 un articolo di Sally Hayden su *Al Jazeera* affermava che il centro era noto per le attività di compravendita di migranti.[81] Secondo l'OHCHR, tra aprile e giugno 2019 la GCL ha condotto nel centro di Al-Khoms centinaia di migranti intercettati in mare, ma dopo breve tempo nel centro erano rimaste appena 30 persone.[82] Secondo *Euronews*, fino a 100 persone a settimana sono scomparse dal centro di

---

[76] Cfr. MSF, "Libia: Rapporto sui risultati degli screening nutrizionali nel centro di detenzione di Sabaa", marzo 2019, https://www.medicisenzafrontiere.it/wp-content/uploads/2019/03/Libia_Rapporto-malnutrizione_MSF.pdf; *Nigrizia* https://www.nigrizia.it/notizia/libia-linferno-dei-migranti; *Il Fatto Quotidiano* https://www.ilfattoquotidiano.it/in-edicola/articoli/2019/03/21/stipati-e-senza-cibo-nel-carcere-di-tripoli/5052398/.

[77] MSF, "Libia: Rapporto sui risultati degli screening nutrizionali nel centro di detenzione di Sabaa", cit., pag. 6.

[78] *Euronews*, "UNHCR in Libya Part 4: The detention centres – the maps and the stories", 7 ottobre 2019, https://www.euronews.com/2019/10/03/unhcr-in-libya-part-4-the-detention-centres-the-map-and-the-stories; i rapporti del Segretario Generale delle Nazioni Unite chiamano i due centri "Khoms" e "Khoms 2" (cfr. "Implementation of resolution 2491 (2019), Report of the Secretary-General" del 6 aprile 2020, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/S_2020_275_E.pdf, pag. 11.

[79] Un articolo di the *Libya Observer* di luglio 2018 chiarisce che i migranti intercettati nei pressi della città di Khoms vengono portati nel vicino centro di Souq al Khamis. https://www.libyaobserver.ly/inbrief/coast-guard-saves-270-migrants-khoms-city

[80] "Detention centres, including Khoms, Suq al-Khamis and Zawiyah, are reported to have become havens for illicit trafficking in persons, smuggling of migrants and possible enforced disappearance", da "Report of the Secretary-General, Implementation of resolution 2437(2018)", 5 settembre 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/S_2019_711_E.pdf, pag. 12.

[81] "On the walls of Souq al Khamis migrant detention centre in Khoms, a port city in northwest Libya, warnings of new arrivals are scratched on a grey wall. "Who comes to this house, may God help you," one says, visible in pictures of the centre sent to Al Jazeera by people currently detained there. "Libya is a market of human beings." "Where is UNHCR?" reads another. "Three people were sold here." Da *Al Jazeera*, "Libya migrants scribble on prison wall: 'People were sold here'", 22 dicembre 2018, https://www.aljazeera.com/indepth/features/libya-migrants-scribble-prison-wall-people-sold-181222093402749.html.

[82] "So far this year, a total of more than 2,300 people have been picked up off the coast of Libya and put in detention facilities. And the Libyan Coast Guard reports that since 30 April, it has delivered hundreds of people to a facility in Al-Khoms, which is under the oversight of the Department for Combatting Illegal Migration (DCIM). This includes 203 people who were delivered there on 23 May. However, the Al-Khoms facility reports that there are currently only 30 migrants present. This is particularly worrying given reports that migrants are being sold for forced labour or to smugglers

Al-Khoms, all'interno del quale le persone "*sono state* ***torturate, vendute e rilasciate dopo aver pagato*** *denaro. I gestori e le milizie ad al-Khoms agiscono in modo indipendente dal governo*".[83] *Euronews* conferma che anche il centro di Al-Khoms sarebbe ufficialmente chiuso, ma che "**le milizie fanno quello che vogliono** e non rispettano gli ordini del Ministero dell'Interno".[84]

- Per quanto riguarda specificamente il centro di Souq al Khamis, un recente articolo di Nancy Porsia riferisce che "***Non si sa che fine facciano i migranti portati lì dentro. Di certo il Governo non ha nessun controllo***".[85] Secondo un articolo di *Euronews*, "*Nel dicembre 2018, migranti e rifugiati detenuti a Khoms Suq al-Khamis hanno iniziato uno sciopero della fame per convincere l'UNHCR a fare visita e registrarli: speravano che questo potesse impedire ai carcerieri di farli sparire dato che alcuni di loro - denunciano -* ***sono stati venduti*** *a trafficanti di esseri umani*."[86] Secondo un'altra fonte, il centro di Souq al Khamis sarebbe stato chiuso nel 2018 "*per via delle violazioni*".[87] Tuttavia, un recente articolo di MSF mostra che il centro è ancora operativo e ne attesta le attuali condizioni.[88] In un recente articolo di *Associated Press*, una ex guardia del centro afferma di non essere **mai riuscito a fermare gli abusi** commessi dai suoi colleghi contro i migranti né i rapimenti da parte dei trafficanti, concludendo "*non voglio ricordare le cose che sono successe*".[89]

Si può pertanto concludere che tutti e tre i centri potenzialmente interessati dall'attività di Helpcode versano in condizioni inumane. Nei due centri siti a Khoms sono anche documentate gravi violazioni di diritti umani fondamentali ad opera del personale.

4.3.2. Le attività di Helpcode nei due centri

L'attività in esame, come già ricordato, consiste in "*Riabilitazioni infrastrutture di base (aerazione, recinzione, copertura, cancelli)*".

Per l'attività il progetto prevede un budget pari a 75.000,00 euro, suddivisa in due unità dal costo di unitario di 37.500 euro (presumibilmente una per ciascun centro). Dal rendiconto intermedio fornito dall'AICS,[90] al 18 marzo 2019 risultano spesi solo 10.695,18 euro.

---

promising transit to Europe." OHCHR, "Press briefing note on Libya", 7 giugno 2019, https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24681&LangID=E

[83] *Euronews*, "UNHCR in Libya Part 4: The detention centres – the maps and the stories", cit.

[84] *Ibid.*

[85] L'articolo inoltre afferma che "centinaia di migranti intercettati in mare sono stati trasferiti ad Al Khoms, nella prigione di Souq al Khamis, una dei tre centri DCIM di cui era stata disposta ufficialmente la chiusura dal ministro degli Interni Fathi Bashaga sulla scorta del bombardamento delle forze di Haftar sul centro di detenzione per migranti di Tajoura nel luglio precedente, in cui morirono una cinquantina di detenuti." Nancy Porsia per Openmigration, "Migranti nella trappola libica, tra guerra e Covid-19", 20 aprile 2020, https://openmigration.org/analisi/migranti-nella-trappola-libica-tra-guerra-e-covid-19/?fbclid=IwAR0HjHZbpHvQLNldA6Wsvo1T65iUGOet7YVC-BH-3VBYarqsrVZumcs8Cic.

[86] Euronews, "UNHCR in Libia, parte 3 - Parla un whistleblower: 'Favoritismi e cultura dell'impunità'", 8 ottobre 2019, https://it.euronews.com/2019/10/07/unhcr-in-libia-parte-3-parla-un-whistleblower-favoritismi-e-cultura-dell-impunita.

[87] "An official at the center, which was closed two years ago by the Government of National Accord (GNA) authorities for violations", Al-Awsat, "Food Shortages Exacerbate Suffering of Migrant Centers in Tripoli", 26 gennaio 2020, https://aawsat.com/english/home/article/2100141/food-shortages-exacerbate-suffering-migrant-centers-tripoli.

[88] MSF, "Trading in suffering: detention, exploitation and abuse in Libya", 23 dicembre 2019, https://www.msf.org/libya%E2%80%99s-cycle-detention-exploitation-and-abuse-against-migrants-and-refugees.

[89] Cfr. Associated Press, "Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants", 31 dicembre 2019, https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f "A former guard at the Khoms center acknowledged to the AP that migrants often were seized in large numbers by men armed with anti-aircraft guns and RPGs. He said he couldn't keep his colleagues from abusing the migrants or traffickers from taking them out of the center. 'I don't want to remember what happened,' he said."

[90] https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/1.-HELPCODE_Tabella-riepilogativa.pdf.

AICS ha reso noto che attualmente non esistono rendiconti finanziari più aggiornati. Al momento non è possibile stabilire lo stato di avanzamento dei lavori, né è possibile determinare con certezza quali delle quattro "infrastrutture di base" elencate nel titolo dell'attività siano state "riabilitate". Non è possibile neppure stabilire se gli interventi siano stati svolti in uno o più dei centri coinvolti.[91] Inoltre, in mancanza del testo del progetto approvato, che AICS si è sempre rifiutata di trasmettere, non è nota la finalità dichiarata dell'intervento.

Il termine "riabilitazione" suggerisce che l'intervento consiste nella rimessa in funzione o nella miglioria di strutture preesistenti, al fine di migliorarne la funzionalità e/o l'efficacia. Alcune informazioni ulteriori sulla natura dell'intervento sono fornite dalla stessa ONG *Helpcode*, la quale descrive le attività in questione sul proprio sito come: "***miglioramento dei sistemi di areazione*** *e la* ***messa in sicurezza di recinzioni esterne, coperture e cancelli".***"[92]

L'intervento in esame consiste quindi in migliorie ad una serie di infrastrutture, una sola delle quali (impianto di aerazione) pare univocamente idonea a contribuire al raggiungimento degli obiettivi dei Bandi, apportando un qualche beneficio alle condizioni di vita dei detenuti. Le altre infrastrutture interessate dagli interventi (coperture, recinzioni e cancelli) sono invece di natura ambivalente, dal momento che espletano una funzione che è sia protettiva sia contenitiva, in quanto volta a limitare la libertà delle persone detenute nella struttura.

L'ipotesi che gli interventi abbiano una natura anche restrittiva è suffragata dalle affermazioni del direttore di una ONG libica, secondo il quale i migranti detenuti nel centro di Sabaa sarebbero stati addirittura "*obbligati a* ***costruire un'ala aggiuntiva del centro con fondi del governo italiano***."[93]

Ulla base di quanto precede si possono svolgere le seguenti considerazioni:

- Anzitutto, è evidente che la "riabilitazione" di manufatti contenitivi quali recinzioni e cancelli è assimilabile agli interventi durevoli e non essenziali sulla struttura detentiva di cui si è discusso nel paragrafo 4.2. a proposito dei centri nell'area di Tripoli. Si tratta, anche in questo caso, di un intervento a beneficio della struttura detentiva - non dei detenuti.
- In secondo luogo, il termine "riabilitazione" suggerisce che l'oggetto dell'intervento è la rimessa in funzione o la miglioria di strutture preesistenti, al fine di migliorarne la funzionalità e/o l'efficacia. Tale interpretazione è suffragata dalle già ricordate affermazioni del direttore della ONG libica. Si richiamano pertanto le considerazioni già svolte in precedenza (par. 4.2.5) in merito all'idoneità di interventi di questo tipo a mantenere in efficienza la struttura detentiva, se non addirittura ad ampliarla, contribuendo pertanto alla (illegittima) detenzione di persone in condizioni inumane.
- In terzo luogo, l'intervento in esame ha come effetto quello di rafforzare strutture quali cancelli e recinzioni, il cui unico scopo è di controllare, limitare o impedire ingressi e uscite dal centro o da locali ubicati all'interno del centro stesso. Ne discende che le opere di "riabilitazione" prospettate da Helpcode nei due centri potrebbero avere l'effetto di impedire (o comunque rendere meno agevole) ai detenuti di sottrarsi alla detenzione nei centri in questione e viceversa

[91] Il 28 gennaio 2020 ASGI ha inviato una nuova richiesta di accesso civico ad AICS per ottenere il rendiconto finale per valutare se l'attività sia stata attuata nella sua interezza.

[92] https://helpcode.org/progetti/verso-una-migrazione-sostenibile, ultima visita 3 maggio 2020.

[93] Cfr. Associated Press, "Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants", 31 dicembre 2019, https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f: "Despite the corruption, the detention system in Libya is still expanding in places, with money from Europe. At a detention center in Sabaa where migrants are already going hungry, they were forced to build yet another wing funded by the Italian government, said Lamloum, the Libyan aid worker."

contribuire al loro mantenimento in condizioni inumane e nella disponibilità delle autorità che gestiscono il centro stesso.

4.3.3. Conclusioni

Se l'attività messa in atto da *Helpcode* consiste effettivamente nella messa in sicurezza di coperture, recinzioni e cancelli nei centri di detenzione di Khoms/Souq al Khamis e Al Judeida/Sabaa, centri in cui i detenuti sono oggetto di gravi e sistematiche violazioni dei diritti fondamentali, ci si può domandare quali potrebbero essere le implicazioni giuridiche di tali interventi.

Condotte simili a quelle descritte potrebbero apportare un contributo, consapevole e causalmente rilevante, alla detenzione delle persone al loro interno e alla loro conseguente sottoposizione ad abusi da parte di terzi. Infatti, ci si potrebbe interrogare in merito ai seguenti profili:

- Quanto all'elemento materiale, potrebbe ravvisarsi un contributo causale alla privazione della libertà dei prigionieri e al loro assoggettamento a gravi abusi che vengono perpetrati, come si è detto, in entrambi i centri.
- Quanto all'elemento psicologico, le molte informazioni anche pubblicamente disponibili in merito alle condizioni dei centri consentirebbero di supporre una consapevolezza, o comunque una colpevole ignoranza, dei gravi reati perpetrati al loro interno da parte dei gestori dei centri stessi. Si potrebbe pertanto prospettare in capo agli autori dell'intervento l'accettazione del rischio che, a seguito della realizzazione del progetto e quindi del rafforzamento delle strutture di contenimento, alcuni detenuti potessero sottrarsi con maggiore difficoltà alle condizioni inumane del centro ed ai gravi reati commessi al suo interno.

Da un punto di vista penalistico, tali condotte potrebbero assumere rilevanza ai fini di un'ipotesi di concorso esterno nei reati commessi da altri ai danni delle persone detenute nei centri.

Da un punto di vista civilistico, le condotte potrebbero dare luogo ad un danno ingiusto la cui responsabilità, quantomeno a titolo di colpa, potrebbe essere ravvisata cumulativamente in capo agli ideatori ed agli esecutori degli interventi in esame.

4.4. Mancanza di controlli sulla realizzazione degli interventi e gli effettivi destinatari

Un ultimo profilo di criticità nei Bandi e nei relativi progetti è costituito dai meccanismi di controllo e verifica dell'effettiva possibilità di distribuire i beni ed erogare i servizi a favore dei beneficiari diretti.

Il problema è particolarmente acuto se si considera la scarsa capacità degli attori istituzionali (governo libico ed in particolare il DCIM) di controllare quanto effettivamente accade all'interno dei centri. Come si è già ricordato, i Bandi riconoscono esplicitamente che

> "*In pratica, la DCIM di Tripoli sembra avere solo* ***un controllo nominale su molti dei centri. Alcuni sono gestiti da milizie locali e la capacità di effettiva sorveglianza della DCIM in molti casi è limitata.***"[94]

[94] AID11273, pag. 5; AID 11242, pag. 4; AID 11242/2, pag. 6, citando un rapporto di Global Initiative against Transnational Organized Crime, significativamente intitolato "il nastro trasportatore di esseri umani" il quale appena dopo il passaggio citato riferisce che: "information collected through six detention centre in Tripoli, Zawiya and Misurata, along with

Un rapporto di *Global Initiative* di aprile 2019 conferma che i tre centri di Tarek al Sikka, Tajoura e Tarek al Matar, teatro della gran parte degli interventi delle ONG italiane, continuano ad essere **solo nominalmente sotto il controllo del DCIM**, ma in realtà sono gestiti da milizie locali legate a funzionari del DCIM talora anche coinvolte nel traffico di migranti.[95]

Particolarmente preoccupante è la situazione a **Tajoura e Tarik al Sikka**, entrambi sotto il controllo di milizie afferenti a Mohamed al-Khoja, vice capo del DCIM, che ha le proprie milizie ed è legato al business del traffico di migranti.[96] Una recente inchiesta di *Associated Press* conferma che il centro di Tarek al Sikka è gestito da milizie afferenti ad al-Khoja, il quale sarebbe **sotto indagine da parte di tre agenzie governative libiche** per la sparizione di forti somme di denaro stanziate dal governo di Tripoli per il cibo all'interno dei centri.[97]

Secondo la stessa inchiesta, le organizzazioni internazionali operanti in Libia sono **ben consapevoli della possibilità di malversazioni** e sviamento degli aiuti umanitari: una comunicazione interna delle Nazioni Unite affermava l'esistenza di un "alto rischio" che il cibo destinato alla GDF di UNHCR venisse in realtà incamerato da gruppi armati.[98]

Sempre secondo la stessa fonte, nel centro di Zawiya, gestito dal clan del noto trafficante Abdul Rhaman Milad detto "Bija" e teatro del più corposo intervento con fondi AICS (un milione di euro), gli aiuti finiscono "**metà ai detenuti metà alle guardie**", e molti beni vengono poi rivenduti sul mercato nero.[99]

Secondo una fonte di OIM, "**lo sviamento degli aiuti umanitari in Libia è una realtà**".[100]

A fronte di tali informazioni, occorre pertanto interrogarsi su come le ONG italiane possano assicurare la corretta spesa del denaro pubblico, soprattutto se si considera che esse non hanno personale sul campo e devono avvalersi di *implementing partner* libici. In particolare, occorre quindi interrogarsi su come possano le ONG scongiurare il pericolo che delle attività dei progetti possano avvantaggiarsi

---

interviews with key informants, and migrants rescued off the coast, confirm that the documented chronic overcrowding, sub-standard conditions and **widespread physical and sexual abuse remain rampant.** If anything, with increased interception activity, **the situation with overcrowding and the corresponding negative effects, appear to be worsening at detention centres around Tripoli and coastal towns**", Global Initiative against Transnational Organized Crime, *The Human Conveyor Belt: trends in human trafficking and smuggling in post-revolution Libya*, marzo 2017, https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2017/03/global-initiative-human-conveyor-belt-human-smuggling-in-libya-march-2017.pdf, pag. 37.

[95] In particolare, secondo il rapporto *"Tarik al-Mattar is managed by the DCIM but is actually under the command of brigade 301 with Wajdey Almontaser in charge. […] Control of the Tajura centre is in the hands of the al-Daman militia, under the direction of Noor al-Deen al-Gritly. […] In Tarik al-Sikka some access is granted to the international community, but the process is complicated because the centre is controlled by the al-Khoja militia, under the command of Naser Hazam."* (cfr. Global Initiative Against Transnational Organized Crime, "The Political Economy of Migrant Detention in Libya: Understanding the players and the business models", https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2019/11/Final-Report-Detention-Libya.pdf, p. 31).

[96] Ibid., pag. 87.

[97] Cfr. Associated Press, "Making misery pay: Libya militias take EU funds for migrants", 31 dicembre 2019, https://apnews.com/9d9e8d668ae4b73a336a636a86bdf27f "A

[98] Ibid.: "An internal U.N. communication from early 2019 shows it was aware of the problem. The note found a high risk that food for the U.N. center was being diverted to militias, given the amount budgeted compared to the amount migrants were eating."

[99] Ibid.: "At the Zawiya center, emergency goods delivered by U.N. agencies ended up redistributed "half for the prisoners, half for the workers," said Orobosa Bright, a Nigerian who endured three stints there for a total of 11 months. Many of the goods end up on Libya's black market as well, Libyan officials and international aid workers say."

[100] Ibid. "IOM's spokeswoman said "aid diversion is a reality" in Libya and beyond, and that the agency does its best."

direttamente i gestori dei centri i quali, come si è più volte detto, sono responsabili non solo delle condizioni inumane di detenzione ma anche dei numerosi abusi commessi a danno dei detenuti.

4.4.1. L'assenza di personale italiano sul campo e i limiti degli implementing partner *libici*

Anzitutto occorre ricordare che i Bandi non prevedono, ed anzi vietano espressamente, la presenza di personale italiano in Libia al fine di attuare gli interventi.[101] Tutti e tre i Bandi infatti prevedono che *"[…] vista l'attuale situazione e le difficili condizioni di sicurezza, non è previsto il coinvolgimento e la presenza di personale italiano nelle aree di intervento. Le proposte dovranno prevedere la realizzazione delle attività in loco esclusivamente attraverso il personale locale impiegato dalle OSC."*[102]

I Bandi aggiungono inoltre che anche gli interventi del personale locale, in alcune aree geografiche, "*sarà strettamente legato alla possibilità di potervi accedere con un livello adeguato di sicurezza, condizione che i soggetti non profit richiedenti dovranno circostanziare*." A tal fine, "*sarà verificata la predisposizione, all'interno delle proposte progettuali, di un'analisi e valutazione dei rischi (in base alla specifica area di intervento) con relativa strategia di mitigazione*." [103]

In assenza del testo dei Progetti approvati, non è possibile comprendere in cosa consistano le strategie di mitigazione dei rischi per gli *implementing partner* libici, ed in particolare se esse consistano nella possibilità per questi ultimi di subdelegare ad altri soggetti l'erogazione di beni e servizi all'interno dei centri.

4.4.2. Gli strumenti di controllo da remoto di Helpcode

L'ONG *Helpcode* è l'unica ad aver predisposto un sistema di sorveglianza da remoto della distribuzione.

Per tali attività di monitoraggio, nell'ambito del primo progetto attuato dalla ONG, Helpcode ha sostenuto spese pari ad oltre 22.000 euro.[104] Come già ricordato (par. 2.3.3.), il nome della app utilizzata per il monitoraggio da remoto è stato oscurato da AICS nel trasmettere i rendiconti, per motivi sconosciuti. È Helpcode stessa a rivelare sul proprio sito il nome della app utilizzata ("GINA") e illustrare nel dettaglio il funzionamento del meccanismo di controllo remoto sulla distribuzione dei beni.[105] Si tratta di un sistema che consente la visualizzazione di immagini satellitari degli automezzi

---

[101] Sopra, par. 2.2.1.

[102] Bando AID11273, pag. 9. Il Bando AID11242 (pag. 9) e il Bando AID11242/2, pag. 12 specificano che il coinvolgimento e la presenza di personale italiano non sono previsti "in pianta stabile". **I Bandi fanno salva la possibilità che** "Qualora le condizioni di sicurezza dovessero mutare nella fase di realizzazione del progetto**, il coinvolgimento e la presenza di personale italiano nelle aree d'intervento potrà essere di volta in volta valutato**, d'intesa con la Sede AICS di Tunisi e secondo le indicazioni ricevute dall'Ambasciata d'Italia a Tripoli." (*ibid.*)

[103] Ibid.

[104] Si tratta del progetto "Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli", finanziato con il Bando AID11273. Più precisamente Helpcode ha rendicontato le seguenti attività nel progetto "A.1.a.1. - Acquisto tablets e altri supporti tecnologici necessari per raccolta dati iniziale del kit e monitoraggio - EUR 11.791,51; A.1.c.1. - Noleggio equipaggiamento per telerilevamento e controllo da remoto durante distribuzioni, acquisto di immagini satellitari – EUR 10.732,46; A.1.c.2. - Formazione partner locale su monitoraggio con tecnologie innovative/satellitari - (importo oscurato)".

[105] Helpcode, "Humanitarian aid, donations, support. There's a satellite for all of that", 30 maggio 2018, https://helpcode.org/en/humanitarian-aid-donations-support-theres-a-satellite-for-all-of-that (ultimo accesso 15 maggio 2020).

che trasportano i beni diretti ai centri e tracciarne gli spostamenti, fino ad assicurarsi del loro arrivo a destinazione. La stessa app consente inoltre agli operatori sul campo di inviare aggiornamenti in tempo reale sull'inizio delle distribuzioni ed il loro avanzamento. La app **non consente di visualizzare le distribuzioni**, che sono documentate dall'implementing partner libico tramite fotografie.

Nessun altro progetto di nessuna altra ONG prevede voci di bilancio per la supervisione della distribuzione di beni e servizi, pur attuando attività largamente simili operando all'interno degli stessi centri di detenzione in cui opera Helpcode.

Delle due l'una: o le circostanze sul campo non rendono necessario un controllo sull'effettiva destinazione di beni e servizi (e quindi la spesa di oltre 22.000 euro sostenuta da Helpcode costituisce un inutile esborso di denaro pubblico) oppure tale controllo, pur essendo necessario, non è stato attuato (e quindi le ONG diverse da Helpcode hanno colpevolmente omesso di verificare l'effettiva erogazione dei beni e dei servizi ai destinatari).

4.4.3. L'accesso delle ONG ai centri ed il rapporto con i gestori (DCIM o milizie)

Poiché i centri sono formalmente gestiti dal Ministero dell'Interno libico, è evidente che ogni attività al loro interno (sia essa rivolta ai detenuti o alla struttura carceraria) deve essere concordata con la direzione del centro. Ciò del resto è confermato direttamente da alcune ONG. Ad esempio:

Emergenza Sorrisi riporta sul proprio sito "la creazione di centri medici all'interno dei centri migranti di Tarek Al Sika, Tarek al Matar e Tajoura" che poi "sono stati consegnati ai direttori dei Centri di Detenzione, attuato nei tre centri di Tarek al Sikka, Tarek al Matar e Tajoura".[106] Come si è già ricordato[107] i tre centri sono direttamente gestiti da milizie armate, come del resto riconoscono i Bandi stessi. Ciò pone seri interrogativi sulla possibilità di verificare l'effettiva distribuzione di beni, del valore complessivo di 150.000,00 euro, ai beneficiari.

Helpcode riferisce sul proprio sito che il materiale audiovisivo nel centro di Tarek al Sikka è stato "prelevato per conto del DCIM, per uso generale e non limitato a TAS [Tarek Al Sikka]",[108] così gettando un'ombra di dubbio su chi siano gli effettivi fruitori dei beni acquistati, del valore di 1.856,00 euro.

Inoltre, le fonti pubblicamente disponibili riferiscono della mancanza di trasparenza da parte dei gestori sul proprio operato all'interno dei centri, operato che in alcuni casi sembra sfociare in un vero e proprio occultamento di attività criminose. *Al Jazeera* riferisce ad esempio che secondo detenuti nel centro di Tarik al Sikka (destinatario di cinque progetti di ONG italiane),

> "***Quando vengono visitatori stranieri a Sikka, i feriti e le persone torturate sono nascoste*** *al fondo dello stanzone, fatti stare seduti tra gli autobus o rinchiusi nei bagni delle guardie. Tre ex detenuti hanno affermato che il personale delle Nazioni Unite chiama sempre prima del loro*

[106] http://www.emergenzasorrisi.it/archivio-delle-missioni/progetto-libia/. Si tratta dell'attività B1a del progetto "Assistenza sanitaria ai migranti e alla popolazione libica" (Bando AID11273).
[107] Sopra, par. 4.2.1,
[108] https://helpcode.org/wp-content/uploads/2019/04/Helpcode_NFI_distribution_2018.pdf. Si tratta dell'Attività a.1.b.1.4.a del progetto "Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli" (Bando AID11273).

arrivo e che le guardie avvertono i detenuti ***'se dici qualcosa di negativo su di noi ti tortureremo***".[109]

Durante la trasmissione *Presa Diretta* del 23.9.2019, numerose persone intervistate dalla giornalista Giulia Bosetti (alcuni stranieri detenuti nei centri ed avvocati che hanno raccolto ulteriori testimonianze di ex detenuti) hanno confermano che i beni vengono talora distribuiti nei centri e poi ritirati subito dopo.[110]

Nel corso del programma *Le Iene* andato in onda il 28 aprile 2019 il giornalista Gaetano Pecoraro ha riportato la posizione di alcuni migranti secondo i quali gli aiuti delle ONG che operano nei centri non sono effettivamente fruiti dai detenuti. Talora beni quali ad esempio vestiti sarebbero stati distribuiti in occasione di visite ufficiali di personale internazionale, a fini promozionali, ma poi ritirati immediatamente dopo.[111] Nel corso dello stesso servizio, l'ex presidente dell'Associazione ONG italiane, Francesco Petrelli,[112] ha espressamente affermato che la grande maggioranza delle ONG italiane ha rifiutato di partecipare ai Bandi proprio perché "***non era possibile avere direttamente alcun tipo di controllo***" sui destinatari effettivi dei beni.

4.4.4. Scarsa trasparenza della rendicontazione delle ONG

I dubbi sull'effettiva erogazione di beni e servizi all'interno dei centri sono legittimati dalla scarsa trasparenza nella rendicontazione delle ONG sulle attività svolte. Le tabelle dei rendiconti svolti da alcune ONG all'AICS, infatti, sembrano presentare alcune anomalie.

La ONG CEFA, nel rendiconto finale del progetto "Sostegno ai migranti del centro di Tarek el Matar e alla comunità ospitante" attuato in consorzio con il CIR e FADV (Bando AID11273) di importo pari a 665.721,00 euro, riporta alcune spese di importo palesemente approssimato.

- All'interno dell'Attività A.1.2.a (Distribuzione kit igienici), la ONG rendiconta di aver fornito 17 unità da 4.841,18 euro ciascuna, per un totale di 82.300.00 euro. Risulta oscuro come sia stato calcolato il valore delle singole unità e quali beni rientrino al loro interno.[113] Analogo discorso vale per l'Attività A.1.2.b (Distribuzione food items) e A.1.2.c (Distribuzione non food items).
- Parimenti approssimativa appare la rendicontazione dell'Attività A.2.1.a (Fornitura medicinali), per la quale l'ONG rendiconta 1 unità di importo pari a 35.000 Euro, senza altro specificare, e

---

[109] "Three former detainees said they would never ask guards to contact the family of someone who died, for fear of being brought to a small room and beaten with metals or sticks, or deprived of food. When foreign visitors come to Sikka, detainees said injured or tortured people are hidden at the back of the hall, put sitting between buses, or locked in the guards' toilets. Three former detainees said that UN staff always call before they arrive, and guards warn detainees "if you say something negative about us we will torture you". A foreign journalist who visited Triq al Sikka last year confirmed he witnessed beatings there, and that it "seemed to be a punishment". "Libyan guards do not care about these people at all. That was clear to me across every place I visited. They really did seem to consider these people like animals," he said.". Da *Al Jazeera*, "Inside Libyan detention 'hell' where refugee burned himself alive", 12 novembre 2018, https://www.aljazeera.com/news/2018/11/libyan-detention-hell-refugee-burned-alive-181110102329706.html.

[110] https://www.youtube.com/watch?v=3_X-ZYQKbGQ

[111] https://www.iene.mediaset.it/2019/news/migranti-campi-detenzione-libia-lager-torture-ong-soldi-italia_399550.shtml

[112] http://www.oics.it/index.php/it/tutte-le-news/343-francesco-petrelli-e-il-nuovo-presidente-dellassociazione-ong-italiane.

[113] Merita osservare al riguardo che la ONG partner di CEFA in questo progetto, FADV, afferma che "Sono state eseguite 25 distribuzioni di kit igienici e di cibo" (cfr. https://www.alberodellavita.org/progetto/sostegno-migranti-tarek-al-matar-libia/) così inducendo ulteriori dubbi sul numero di distribuzioni effettuate e comunque sulle modalità di rendicontazione impiegate.

dell'Attività A.2.1.b (Fornitura di presidi medici), per la quale l'ONG rendiconta **1 unità da 40.000 euro**, senza null'altro specificare.

Sebbene il rapporto finanziario narrativo fornisca alcuni elementi aggiuntivi in merito al contenuto delle singole voci (es. quali cibi o quali tipi di medicine sono stati acquistati) non vi è mai un elenco preciso delle voci di spesa effettuate, sicché non è possibile comprendere come siano stati calcolati il valore unitario di ciascuna attività o il numero di unità erogate.

La ONG Helpcode, nel rendiconto finale del progetto "Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli", attuato in consorzio con la ONG FSD (Bando AID11273) di importo pari a 662.108,00 euro, indica per l'attività a.2.b.1 (riabilitazioni idriche) **tre unità** (presumibilmente una per ciascun centro interessato dagli interventi) **di costo unitario stranamente identico** tra loro (16.000 euro). Nel rapporto finanziario narrativo, la ONG si limita a ribadire le voci di spesa ma senza nulla aggiungere alla descrizione delle attività effettivamente svolte. Sembra irragionevole immaginare che gli interventi di riabilitazione idrica (consistenti in materiali e manodopera) abbiano avuto un costo identico per i tre centri (per di più pari alla cifra di 16.000 euro esatti ciascuno). Desta perplessità anche il fatto che Helpcode affermi sul proprio sito di utilizzare "tecnologie di **cash-transfer con cripto valute** per la gestione, il monitoraggio e il management da remoto in aree non accessibili agli operatori umanitari stranieri per motivi di sicurezza."[114]

La ONG Emergenza sorrisi, nel rendiconto intermedio[115] del progetto "Assistenza sanitaria ai migranti e alla popolazione libica" (Bando AID11273) di importo pari a 329.480,00, riporta alcune **spese di importo palesemente approssimato**, come ad esempio tre sotto-attività contenute nell'Attività B1a:

- "allestimento centri medici specialistici": **3 unità di costo unitario pari a 50.000,00 euro**;
- "servizio medico": "15*4" (=60) unità di costo unitario pari a 500,00 euro;
- "fornitura di medicinali e kit nutrizionali": **1 unità del costo di 38.000,00 euro**.

Com'è evidente, la rendicontazione di Emergenza Sorrisi desta le medesime perplessità già illustrate in merito alla rendicontazione precedentemente esaminate.

Tutte le approssimazioni sopra elencate gettano un'ombra di scarsa trasparenza in merito all'impiego del denaro pubblico e impediscono di accertare che di esso non abbiano **beneficiato anche soggetti diversi dai beneficiari previsti dal progetto**.

4.4.5. Osservazioni conclusive

Quanto precede mostra l'impossibilità di verificare l'effettiva destinazione dei fondi dei progetti agli effettivi beneficiari.

La catena di controllo sull'erogazione di beni e servizi previsti dai progetti è infatti abnormemente lunga ed indiretta.

- Sul versante libico, come si è più volte detto, il governo di Tripoli esercita attraverso il DCIM del Ministero dell'interno un controllo meramente formale su molti dei centri, di fatto gestiti da milizie armate.
- Sul versante italiano, il MAECI esercita, attraverso AICS, un controllo doppiamente indiretto sull'effettiva destinazione di beni e servizi: questi infatti sono erogati formalmente dalle ONG

[114] https://helpcode.org/eventi/emergenze-umanitarie-e-tecnologie-digitali-opportunita-o-lusso (ultimo accesso 15 maggio 2020)
[115] https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/06/1.-ES_tabella-rendiconto-intermedio.pdf.

appaltatrici ma di fatto sono forniti da *implementing partner* libici. Inoltre, sull'operato di questi ultimi nessuna ONG (con l'eccezione di Helpcode) ha previsto alcun meccanismo effettivo di controllo.

Pertanto, le spese rendicontate da ciascuna ONG ed approvate dall'AICS corrispondono nei fatti a spese sostenute da soggetti libici fuori dal controllo effettivo del governo italiano, all'interno di centri libici gestiti da milizie armate fuori dal controllo effettivo del governo libico.

Le perplessità sul corretto impiego del denaro pubblico stanziato per i progetti in esame sono suffragate dalla scarsa trasparenza nelle rendicontazioni delle ONG stesse ad AICS, contenenti voci di spesa generiche, approssimative e talora di importi identici ed arrotondati, che impedisce di accertare in modo chiaro e trasparente le spese effettivamente sostenute.

Tali circostanze imporrebbero ulteriori verifiche al fine di fugare possibili dubbi in merito all'effettivo impiego dei denari pubblici per lo scopo per il quale sono stati stanziati, ossia migliorare le condizioni di vita dei detenuti all'interno dei centri di detenzione libici.

Allo stato attuale, la mancanza di trasparenza nella gestione delle risorse, la difficoltà di accedere ai centri di detenzione, la totale imprevedibilità delle autorità che gestiscono i centri non consentono di escludere che le risorse siano usate per fini diversi da quelli di assistenza umanitaria. Da ciò discende il rischio che parte dei denari pubblici finiscano per finanziare clan che partecipano direttamente alle ostilità, alimentando le dinamiche del conflitto stesso o aggravando le condizioni in cui i migranti sono detenuti.

5. Interventi italiani nei centri libici ed esternalizzazione

I progetti delle ONG italiane di cui si è discusso nei capitoli precedenti sono uno dei tasselli di cui si compone il complesso mosaico della stagione di relazioni bilaterali tra Italia e Libia, inaugurata con il noto *memorandum* del febbraio 2017.

Tale accordo istituisce uno stretto patto tra i due Paesi finalizzato a limitare l'afflusso di migranti privi di visto di ingresso dal territorio libico; col tempo, esso si è declinato in un'articolata serie di interventi il cui scopo è bloccare o riportare in Libia i migranti irregolari e detenerli in attesa di evacuazione umanitaria, reinsediamento in paesi terzi come Niger o Ruanda,[116] o rimpatrio nei paesi di origine. Questa è dunque la ragion d'essere dei centri di detenzione per stranieri in Libia e del coinvolgimento italiano nel sostenere tali centri.

Che la detenzione dei migranti nei centri sia funzionale al loro rimpatrio è circostanza nota da tempo. In due articoli apparsi il 14 novembre 2017, alla vigilia della pubblicazione del primo Bando, la CNN aveva già denunciato che i detenuti di Tarek al Sikka si trovavano nel centro in attesa del rimpatrio[117] e che addirittura alcune famiglie ivi detenute erano state separate perché alcuni membri della famiglia avevano ricevuto i documenti necessari al rimpatrio ed altri no.[118]

Sotto altro aspetto, è altresì noto che i centri sono comunemente utilizzati per il trasferimento di migranti intercettati in mare dalla GCL per impedire loro di raggiungere le coste europee. Ad agosto 2018, un articolo denunciava nuovi casi di sparizioni dai centri di Tarek al Matar e Tarek al Sikka, verificatisi "*all'indomani del respingimento forzato di 101 migranti (tra cui 5 bambini e 5 donne in stato di gravidanza) effettuato dalla nave italiana Asso Ventotto*", poi trasferiti in centri di detenzione della zona.[119] Un identico discorso, come si è visto (cap. 4) vale per i centri presso la città portuale di Khoms.[120]

A conferma della natura strumentale dei Bandi e dei progetti rispetto alle più ampie politiche di esternalizzazione milita la considerazione che il secondo e il terzo Bando (AID11242 e AID11242/2) prevedono come ulteriore obiettivo dei progetti l'"*accesso ed identificazione (profiling) dei rifugiati e*

---

[116] Per meglio comprendere il funzionamento di questo meccanismo v. Cecchini, Crescini, Fachile, "L'inefficacia delle politiche umanitarie di rimozione degli "effetti collaterali" nell'ambito dell'esternalizzazione con particolare attenzione al resettlement. La necessità di vie legali effettive e vincolanti", in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2019, https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-2-2018-1/263-l-inefficacia-delle-politiche-umanitarie-di-rimozione-degli-effetti-collaterali-nell-ambito-dell-esternalizzazione-con-particolare-attenzione-al-resettlement-la-necessita-di-vie-legali-effettive-e-vincolanti.

[117] CNN, "'They don't know my name' - What it's like to be trapped inside Libya's government detention centers", 14 novembre 2017, https://edition.cnn.com/2017/11/14/africa/libya-migrant-detention-centers/index.html.

[118] CNN, "People for sale", https://edition.cnn.com/2017/11/14/africa/libya-migrant-auctions/index.html.

[119] Emilio Drudi, "Spariti 20 Profughi A Tarek Al Matar. I Compagni: 'Temiamo Che Li Vendano Ai Trafficanti'", cit.

[120] *Al Jazeera*, "Libya migrants scribble on prison wall: 'People were sold here'", 22 dicembre 2018, cit.

migranti e possibile riferimento alle agenzie predisposte ai rimpatri volontari assistiti (IOM) ed ai reinsediamenti per le persone suscettibili di protezione internazionale (UNHCR)."[121]

Questo obiettivo appare *ictu oculi* ultroneo rispetto al miglioramento delle condizioni dei centri di detenzione, oggetto dei tre Bandi. Esso infatti non persegue in alcun modo al miglioramento delle condizioni dei migranti detenuti, mirando semmai alla loro rimozione dai centri stessi. Tale componente dei progetti è perciò rivelatrice della continuità tra i Bandi dell'AICS e la strategia complessiva di c.d. esternalizzazione delle frontiere verso la Libia. Si tratta di una strategia perseguita dall'Italia attraverso il sostegno ad un'articolata filiera di meccanismi, sintetizzati dal seguente schema (*tra parentesi è indicato un esempio di contributo materiale a ciascuna attività fornita dal governo italiano*)[122]

Intercettazione in mare di migranti diretti verso l'Italia da parte della GCL
(*motovedette, equipaggiamento e formazione forniti con fondi* ***MAECI***)[123]

↓

Trasferimento in centri di detenzione
(*condizioni marginalmente migliorate e alcune strutture rafforzate con progetti di ONG finanziati dall'****AICS***)

↓

Identificazione di candidati al *resettlement* o al rimpatrio volontario
(*tramite progetti di ONG finanziati dall'****AICS***)

↓

***Resettlement* o rimpatrio**
(*tramite programmi OIM e UNHCR finanziati dal* ***MAECI***)[124]

I Bandi sono pertanto direttamente funzionali alla strategia di contenimento dei flussi di migranti irregolari attraverso meccanismi volti alla loro intercettazione, trasferimento in Libia, detenzione e successiva rimozione dal territorio libico (attraverso rimpatrio o *resettlement*) in Paesi terzi.

Nelle già ricordate parole dell'allora Viceministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale Mario Giro,

> *"Ad agosto [2017], una volta stipulato l'accordo Italia-Libia, ci siamo resi conto che doveva cadere ogni alibi: qualcosa andava comunque fatto per* ***rendere un po' più sostenibile una situazione che sappiamo essere drammatica****."*[125]

La finalità dei Bandi è quindi rendere umane (*rectius*: meno inumane) le condizioni dei centri dove la GCL trasferisce i cittadini stranieri intercettati in mare grazie a mezzi e tecnologie fornite dall'Italia,

---

[121] Pag. 14 bando 11242 e pag. 17 bando 11242/2.

[122] I Bandi AID 11242 e 11242/2 menzionano espressamente (pag. 5) il coordinamento con le attività delle agenzie ONU: "la presente Call for Proposals rappresenta un passo ulteriore per migliorare le condizioni umanitarie in alcuni centri favorendo al contempo l'identificazione delle persone soggette a protezione internazionale e quindi suscettibili di essere oggetto di rimpatri volontari o del loro **reinsediamento in paesi terzi tramite eventuali accordi** con le preposte agenzie onusiane […] in coordinamento con quanto UNHCR sta attuando tramite l'Emergency Transit Mechanism in Niger e l'apertura del primo centro di Transito a Tripoli previsto per il primo trimestre 2018."

[123] Cfr. https://www.asgi.it/notizie/fondo-africa-sotto-esame-al-consiglio-di-stato/

[124] Cfr. https://sciabacaoruka.asgi.it/scheda-attivita-organizzazioni-internazionali-in-libia-fondi-italiani/

[125] Mario Giro: «Le urgenze? Svuotare i centri di detenzione libici e garantire vie legali verso l'Europa», cit.

in attesa di una loro rimozione attraverso programmi di organizzazioni internazionali finanziati dall'Italia.

Tuttavia, a differenza degli interventi a sostegno della GCL, gli interventi nei centri di detenzione non paiono sostenibili nel tempo: essi non ambiscono ad un miglioramento delle condizioni dei centri durevole, né ad un meccanismo che impegni il governo libico ad assumere la responsabilità di assicurare una detenzione rispettosa dei diritti fondamentali.

Del resto, la mancanza di qualsivoglia strategia all'interno dei Bandi volta a eliminare o quantomeno ridurre il numero di gravi violazioni intenzionalmente inflitte dal personale dei centri di detenzione ai beneficiari del progetto (gli stranieri detenuti) si pone in irrimediabile contrasto con un'ottica di sostenibilità degli interventi proposti dai Bandi stessi.

L'obiettivo dei Bandi è quindi quello di fornire un contributo limitato e temporaneo al funzionamento dei centri di detenzione, ma senza tentare di eliminare alla radice ed in modo sostenibile le carenze strutturali che rendono la detenzione al loro interno irrimediabilmente inumana.

Si deve concludere che i Bandi, ideati nella piena consapevolezza delle gravi e diffuse violazioni che si consumano nei centri, e con l'obiettivo di ridurne l'entità, ma non di eliminarle del tutto, abbiano in definitiva creato i presupposti per la realizzazione di progetti aventi come effetto, quantomeno sul piano politico, di perpetuare l'esistenza di un sistema di detenzione di cittadini stranieri in condizioni inumane all'interno di centri di detenzione sul territorio libico, al fine di impedire loro di raggiungere il territorio europeo e di esercitare il loro diritto di chiedere protezione internazionale.

Tabelle riepilogative degli interventi nei centri di detenzione

TABELLA 1 – INFORMAZIONI PUBBLICAMENTE DISPONIBILI SUI BANDI AICS

Codice bando	Titolo bando	Data pubblicazione	N. progetti approvati	Centri di attuazione dei progetti	Fondi stanziati (euro)	Ammontare complessivo progetti approvati (euro)
AID 11273	Iniziativa di emergenza a favore della popolazione dei centri migranti e rifugiati di Tarek Al Sika, Tarek Al Matar e Tajoura in Libia	15 novembre 2017	4 (elenco)	Tarek Al Sikka Tarek Al Matar Tajoura	2.000.000	1.953.353,00
AID 11242	Iniziativa di emergenza per interventi umanitari nei centri migranti e rifugiati di Gharyan, Sabratha, Zwara, Khoms, Janzour e per le comunità libiche ospitanti	17 gennaio 2018	3 (elenco)	Tarek al Sikka Tarek Al Matar Tajoura Al Sabaa (Al joudeida) Al Zawya al Nasr Qasr bin Ghasheer Khoms Sabratah Zintan	4.200.000	2.377.732,21
AID 11242/2	Iniziativa di emergenza per interventi umanitari nei centri migranti e rifugiati di Gharyan, Sabratha, Zwara, Khoms, Janzour e per le comunità libiche ospitanti	22 agosto 2018	2 (elenco)	Sabratah Tarek al Sikka Zwara	1.622.267,79	1.619.061,79
TOTALE			9			5.950.147,00

TABELLA 2: IMPORTI MASSIMI DI PROGETTI FINANZIABILI PER CIASCUN BANDO

BANDO	MASSIMO FINANZIAMENTO RICHIEDIBILE DA ONG SINGOLA (EURO)	MASSIMO FINANZIAMENTO RICHIEDIBILE DA PIU' ONG RIUNITE IN ATS (EURO)
AID11273	330.000,00	666.550,00
AID11242	400.000,00	1.000.000,00
AID11242/2	622.267,79	1.000.000,00

TABELLA 3 – PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11273				
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Titolo progetto**	**Centri interessati**[126]	**Descrizione sommaria delle attività**
CEFA CIR (Consorzio Italiano Rifugiati) FADV (Fondazione Albero della Vita)	665.721,00	Sostegno ai migranti del centro di Tarek el Matar e alla comunità ospitante	**Tarek al Matar**	_Distribuzione di medicinali, cibo, coperte **_Interventi strutturali quali manutenzione dei bagni esistenti, costruzione di un bagno aggiuntivo, acquisto di una caldaia (fonte: rendiconti, sito FADV)** **_Intervento strutturale quale creazione di uno spazio "child-friendly", spazio attrezzato con giochi, giocattoli, materiale per attività artistiche (fonte: rendiconti, sito FADV)** _Messa a disposizione di unità medica mobile per interventi life-saving e di pronto soccorso _Sostegno all'ospedale Tripoli Medical Centre _Formazioni sui diritti civili e umani agli operatori dei centri
Helpcode (già CCS) FSD (Fondation Suisse de Deminage)	662.108,00	Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico-sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli	**Tarek al Matar** **Tarek al Sikka** **Tajoura**	_Raccolta dati iniziale e kit monitoraggio _Distribuzione emergency kit (materassi, isolante, asciugamani e teli, saponi persona, saponi per indumenti, scarpe, vestiti, coperte). **_Riabilitazione di emergenza degli impianti idrici nei tre centri**
CESVI	296.044,00	Identificazione e supporto per migranti e richiedenti asilo in detenzione, Tariq al Matar, Tariq al Seqa, Tajoura	**Tarek al Matar** **Tarek al Sikka** **Tajoura**	_Supporto psicosociale _Distribuzione di giocattoli, televisori, materiale sportivo, giochi da tavola) _Workshop su supporto psicosociale allo staff dei centri di detenzione _Distribuzione kit nutrizionali
Emergenza Sorrisi	329.480,00	Assistenza ai migranti e alla popolazione libica	**Tarek al Matar** **Tarek al Sikka** **Tajoura**	_Allestimento di 3 centri medici specializzati all'interno dei tre centri di detenzione _Assistenza medica alla popolazione libica in presidi medici ubicati vicino ai centri di detenzione: Alhuria Health Center vicino a Tarek al Sika; Abshusha Health Centre vicino a Tajoura; Abudaralgherafi vicino Tarek Al Matar _Formazione per i direttori dei centri

[126] In seguito ai già ricordati emendamenti apportati ai bandi successivamente alla loro pubblicazione

TABELLA 4 – PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11242				
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Titolo progetto**	**Centri interessati**[127]	**Descrizione sommaria delle attività**
Helpcode (già CCS) FSD (Fondation Suisse de Deminage)	978.202,00	Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per la popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli	**Khoms** Gharyan e Sabratha, sostituiti con **Tajoura** **Tarek al Sikka** **Tarek Al Matar** **Al Sabaa**	_Distribuzione beni prima necessità nei 5 centri _Protezione (registrazione soggetti vulnerabili e referral ad IOM e UNHCR) **_Interventi strutturali quali ripristino sistema idrico e bagni (nei centri di Khoms e Al-Joudeida/Al Sabaa)** **_Interventi strutturali quali rispristino di cancelli, coperture, impianti aerazione (nei centri di Khoms e Al-Joudeida/Al Sabaa)**
Emergenza Sorrisi We World (già GVC) ICU (Istituto di Cooperazione Universitaria)	1.000.000,00	Supporto d'emergenza a migranti e comunità ospitanti nelle aree di Janzour e Gharyan	Gharyan e Janzour, sostituiti con **Zawya al Nasr** **Dar El Jabal/Zintan**	_Creazione all'interno dei centri di 2 presidi medici attrezzati per salute materno infantile _Assistenza sanitaria per migranti _Formazione di 15 medici locali e erogazione servizi medici
Terre des Hommes Italia	399.530,21	Intervento di emergenza per il miglioramento dell'assistenza sanitaria e delle condizioni igieniche nel centro per migranti e rifugiati di Gharyan e per le comunità libiche ospitanti	Gharyan, sostituito con **Qasr bin Ghasheer** **Tajoura** Campo per sfollati interni di Alfallah	_Apertura di due spazi sicuri per i bambini all'interno di un centro selezionato tra quelli di Qasr bin Ghasheer e Tajoura ed uno presso campo per sfollati interni di Alfallah _ installazione di un generatore di corrente _Distribuzione di kit igienici all'interno dei centri e a famiglie libiche

[127] In seguito ai già ricordati emendamenti apportati ai bandi successivamente alla loro pubblicazione

TABELLA 5 – PROGETTI ATTUATI NELL'AMBITO DEL BANDO AID 11242/2				
Soggetti attuatori	**Importo progetto**	**Titolo progetto**	**Centri interessati**	**Descrizione sommaria delle attività**
CEFA We World (già GVC)	996.794,00	Sostegno ai migranti dei centri per migranti di Tarek El Sikka e Zwara e alle comunità ospitanti	**Tarek al Sikka Zuwara**	SALUTE, PROTEZIONE, PRIMA EMERGENZA/DISTRIBUZIONE
Emergenza Sorrisi	622.267,79	Accoglienza e Sorrisi in Libia	Sabratha	SALUTE

TABELLA 6 – CENTRI DI DETENZIONE PER MIGRANTI E ONG ITALIANE CHE VI OPERANO

	Nome del centro	Informazioni e note	ONG presenti (bando di riferimento del progetto)
1	**Tarek al Sika**	Centro ubicato nel centro di Tripoli, di fronte alla *gathering and departure facility* di UNHCR. Capacità di circa 1000 persone. Centro gestito direttamente da DCIM dove vengono condotti giornalisti e svolte altre visite "ufficiali"	_Helpcode/FSD (11273) _Helpcode/FSD (11242) _CESVI (11273) _Emergenza Sorrisi (11273) _CEFA (11242/2)
2	**Tarek al Matar**	Ex struttura militare. Ufficialmente chiuso a settembre 2018 ma espressamente mantenuto da AICS nel bando. Helpcode riporta attività a Novembre 2019 nell'adiacente centro di Abu Salim.	_Helpcode/FSD (11273) _Helpcode/FSD (11242) _CESVI (11273) _Emergenza Sorrisi (11273) _CEFA/CIR/FADV (11273)
3	**Tajoura**	Stime popolazione tra 700 e 1000 persone. Ufficialmente chiuso il 2 Agosto 2019 dopo bombardamento, di fatto sembra ancora operativo).	_Helpcode/FSD (11273) _CESVI (11273) _Emergenza Sorrisi (11273) _Terre des Hommes (11242)
4	Qasr bin Gashir	Sostituisce Gharyan	_Terre des hommes (11242)
5	El Nasser (Zawiya)	Sostituisce Gharyan	_Emergenza sorrisi/GVC/ICU (11242)
6	Khoms	Ufficialmente chiuso il 2 Luglio 2019; appare ancora in attività[128]	_Helpcode/FSD (11242)
7	Al-Sabaa	Centro per migranti che Helpcode chiama "Al-Joudeida" (che risulta invece essere una prigione del governo libico, ubicata nelle vicinanze).	_Helpcode/FSD (11242)
8	Dar el Jabal (Zintan)	Sostituisce Janzour (chiuso) che sostituiva Garabulli (chiuso)	_Emergenza Sorrisi/GVC/ICU (11242)
9	Sabratha	Sostituito con Zawya	_Helpcode/FSD (11242) _Emergenza sorrisi (11242/2)
10	Zwara/Zuwara		_CEFA (11242-2)

[128] https://openmigration.org/analisi/migranti-nella-trappola-libica-tra-guerra-e-covid-19/?fbclid=IwAR0HjHZbpHvQLNldA6Wsvo1T65iUGOet7YVC-BH-3VBYarqsrVZumcs8Cic

TABELLA 7: DOCUMENTI RELATIVI AL BANDO AID11273 OTTENUTI A SEGUITO DI ACCESSO CIVICO

		Documenti trasmessi da AICS			
Soggetti attuatori	**Titolo progetto**	**Testo progetto**	**Rapporto finanziario**	**Rendiconto contabile**	**MOU con implementing partners**
Helpcode/FSD	Intervento di prima emergenza con tecnologia innovativa per migliorare le condizioni igienico- sanitarie nei centri migranti e rifugiati a Tripoli	NO	SI	SI (intermedio e finale)	2 (con nomi oscurati)
CEFA/CIR/FADV	Sostegno ai migranti del centro di Tarek el Matar e alla comunità ospitante	NO	SI	SI (intermedio e finale)	1 (con nomi oscurati) più due estensioni del medesimo
CESVI	Identificazione e supporto per migranti e richiedenti asilo in detenzione, Tariq al Matar, Tariq al Seqa, Tajoura	NO	SI	SI (intermedio e finale)	NO (CESVI ha comunicato di non averne stipulati)
Emergenza Sorrisi	Assistenza ai migranti e alla popolazione libica	NO	SI	SI (intermedio e finale)	2 (con nomi oscurati)

TABELLA 8: DOCUMENTI RELATIVI AL BANDO AID11242 OTTENUTI A SEGUITO DI ACCESSO CIVICO

		Documenti trasmessi da AICS			
Soggetti attuatori	**Titolo progetto**	**Testo progetto**	**Rapporto finanziario**	**Rendiconto contabile**	**MOU con implementing partners**
Helpcode/FSD	Verso una migrazione sostenibile: assistenza umanitaria di emergenza per la popolazione residente e migrante nell'area di Tripoli	NO	SI (solo intermedio [129]	SI (solo intermedio)	0
Emergenza Sorrisi/WE World/ICU	Supporto d'emergenza a migranti e comunità ospitanti nelle aree di Janzour e Gharyan	NO	NO[130]	NO	2 (con nomi oscurati)
Terre des Hommes Italia	Intervento di emergenza per il miglioramento dell'assistenza sanitaria e delle condizioni igieniche nel centro per migranti e rifugiati di Gharyan e per le comunità libiche ospitanti	NO	NO	SI	2 (con nomi oscurati)

[129] Alla data dell'ultima risposta di AICS il progetto risultava ancora in corso.

[130] Alla data dell'accesso non risultava ancora attivo il progetto.

TABELLA 9: DOCUMENTI RELATIVI AL BANDO AID 11242/2 OTTENUTI A SEGUITO DI ACCESSO CIVICO

		Documenti trasmessi da AICS			
Soggetti attuatori	Titolo progetto	Testo progetto	Rapporto finanziario	Rendiconto contabile	MOU con implementing partners
CEFA/We world	Sostegno ai migranti dei centri per migranti di Tarek el Sikka e Zwara e alle comunità ospitanti	NO	NO	NO	3
Emergenza Sorrisi	Accoglienza e sorrisi in Libia	NO	SI (intermedio)	SI (intermedio)	3

TABELLA 10 – PROGETTI FINANZIATI DALL'AICS A TAREK AL MATAR[131]			
	ONG	**Bando**	**Attività risultanti dai rendiconti**
1	Helpcode/FSD	AID11273	• Distribuzione emergency kit (materassi, isolante, asciugamani e teli, saponi persona, saponi per indumenti, scarpe, vestiti, coperte) • Riabilitazione impianti idrici di emergenza
2	Emergenza Sorrisi	AID11273	• Allestimento di un centro medico specializzato all'interno • Formazione per il direttore del centro
3	CESVI	AID11273	• Distribuzione kit nutrizionali • Distribuzione di giocattoli, televisori, materiale sportivo, giochi da tavola • Supporto psicosociale • Workshop su supporto psicosociale allo staff dei centri di detenzione
4	CEFA/CIR/FADV	AID11273	• Distribuzione di medicinali, cibo, coperte • Riabilitazione e igienizzazione dei bagni esistenti • Costruzione bagno aggiuntivo • Acquisto caldaia acqua • Creazione spazio giochi (rifacimento muri e pavimenti) • Attività e laboratori per i bambini • Messa a disposizione di unità medica mobile per interventi di pronto soccorso • Formazioni su diritti umani e risoluzione di conflitti agli operatori dei centri
5	Helpcode/FSD	AID11273	• Distribuzione beni prima necessità • Registrazione soggetti vulnerabili e referral ad IOM e UNHCR

[131] Fonti: rendiconti trasmessi dall'AICS; sito FADV; sito CEFA; sito Helpcode.

TABELLA 11 – NATURA DELLE ATTIVITÀ ATTUATE NEL CENTRO DI TAREK AL MATAR

	Beni e servizi **essenziali** alla sopravvivenza e al benessere dei detenuti	Beni e servizi **non essenziali** alla sopravvivenza e al benessere dei detenuti
Interventi **transitori rivolti ai detenuti**	Fornitura generi alimentari Fornitura vestiario, coperte Fornitura materiale igienico Fornitura medicinali	Attività e laboratori per bambini Fornitura materassi *Referral* a OIM e UNHCR per rimpatrio o reinsediamento
Interventi **durevoli rivolti alla struttura e al personale che vi opera**	Creazione presidio medico Creazione nuovo servizio igienico Ripristino servizi igienici esistenti Riabilitazione sistema idrico	Creazione spazio gioco per bambini (rifacimento muri e pavimenti) Installazione caldaia per acqua calda Fornitura materiale ludico/ricreativo Supporto psicologico al personale del centro