

Migranti Dispersi: La Gestione delle Salme in Sicilia

Relazione breve

Settembre 2016



RACCOMANDAZIONI POLITICHE

1. Estendere la competenza dell'ufficio del Commissario straordinario oltre i tre casi di cui si occupa attualmente, garantendo che sia in possesso sia del ruolo sia delle risorse per affrontare tutti i casi di migranti dispersi;
2. Assicurare risorse supplementari al lavoro di identificazione dei migranti dispersi, facendo leva, fra le altre cose, sulla solidarietà europea per ottenere maggiori finanziamenti dai fondi dell'Unione europea;
3. Migliorare la raccolta e la gestione dei dati, ad esempio, tramite interviste sistematiche ai sopravvissuti dei naufragi; coinvolgere sistematicamente le famiglie dei migranti dispersi, sia garantendo accesso ai dati ante-mortem sia ponendo le famiglie al centro del lavoro sulla questione;
4. Rispondere ai bisogni delle famiglie, fornendo sostegno psicologico alle famiglie che vengono in Italia in cerca dei loro cari o per identificarli, e anche ai paramedici a lavoro all'indomani dei naufragi;
5. Lavorare su un'architettura globale in Europa per affrontare la questione dei migranti dispersi, sviluppando una serie di principi basati sui diritti umani e concordati dagli stati europei che possa fornire una base per dei protocolli di condivisione di dati.

In copertina: tomba di una vittima non identificata del naufragio del 18 aprile 2015. Castellamare del Golfo, Sicilia.

Foto di Max Hirzel (<http://maxhirzel.photoshelter.com/>). Tutti i diritti riservati.

SOMMARIO ESECUTIVO

Frutto del Mediterranean Missing Project, la presente relazione cerca di descrivere e analizzare le modalità secondo cui le salme dei migranti deceduti nel tentativo di attraversare il Mediterraneo fino all'Europa sono gestite, il relativo contesto legale, e le pratiche che si sono sviluppate per garantire che le persone decedute siano identificate e le famiglie informate. La nostra ricerca si concentra sull'isola italiana di Sicilia, che a livello amministrativo comprende Lampedusa, uno dei principali luoghi d'ingresso in Unione europea e tappa finale di quella che è stata definita la rotta più pericolosa del Mediterraneo. Questa relazione mira a identificare sia le mancanze sia le buone pratiche degli attuali tentativi di risposta a queste tragedie.

La relazione si basa su 27 interviste semi strutturate con rappresentanti di enti locali e nazionali e con organizzazioni della società civile. Sono state identificate cinque problematiche chiave:

- Gli incidenti mortali con i migranti rappresentano una complessa questione umanitaria che richiede una risposta coordinata. Essendo un fenomeno transnazionale, richiede il collegamento e la condivisione di dati fra una serie di attori in diversi stati, incluse le famiglie delle persone decedute o disperse;
- Per fare le identificazioni, i dati post-mortem devono essere incrociati con quelli ante-mortem presi dalle famiglie delle persone decedute o disperse, cosa che richiede legami con le famiglie e la raccolta e gestione effettiva dei dati attinenti;
- Una mancanza di risorse, fondi e infrastrutture complica le condizioni lavorative delle persone incaricate dell'identificazione, che negli ultimi anni sono stati sommerse da un numero elevato di decessi;
- Non c'è coordinazione all'interno della vasta gamma di attori che affrontano la questione in Italia;
- L'indagine, invece di essere svolta in vista di un'identificazione per fini umanitari, è guidata dal desiderio di perseguire gli scafisti, e ciò crea una tensione fra questi due obiettivi;
- Sebbene l'applicazione di protocolli, norme e accordi esistenti sia sempre più frequente, c'è bisogno di ulteriori semplificazioni. Anche se le vittime dei tre naufragi – ai quali, a livello politico, è stata data la priorità tramite il lavoro del Commissario straordinario per le persone scomparse¹ – vengono perlopiù gestite adeguatamente, lo stesso non vale per altri decessi.



Foto 1 Tombe delle vittime del 3 e dell' 11 ottobre 2013. Cimitero di Castellammare del Golfo, Sicilia.

Sulla base di queste problematiche chiave, il progetto suggerisce di estendere il ruolo dell'ufficio preposto per le persone scomparse e le sue buone pratiche, e anche di utilizzare le opportunità di finanziamento, così da fornire le infrastrutture necessarie. Un bisogno centrale è quello di utilizzare in maniera sistematica le opportunità, attualmente non sfruttate, di acquisire dati, come la raccolta di effetti personali e le testimonianze dei sopravvissuti. Soprattutto, le famiglie dovrebbero essere poste al centro delle indagini. Le famiglie hanno espresso il bisogno di conoscere la sorte dei loro cari e, da un punto di vista pratico, il loro coinvolgimento è importante poiché esse sono la fonte principale di quei dati ante-mortem che rendono possibile l'identificazione delle salme. È necessario iniziare a sviluppare un'architettura globale che affronti il tema dei migranti scomparsi. Ciò può avere

Le opinioni espresse nella presente relazione sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente la posizione dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni. Le indicazioni utilizzate e la presentazione del materiale lungo tutta la relazione non implicano alcuna presa di posizione da parte dell'OIM riguardo allo statuto legale di paesi, territori, città o regioni, della loro autorità, riguardo alle loro frontiere o confini.

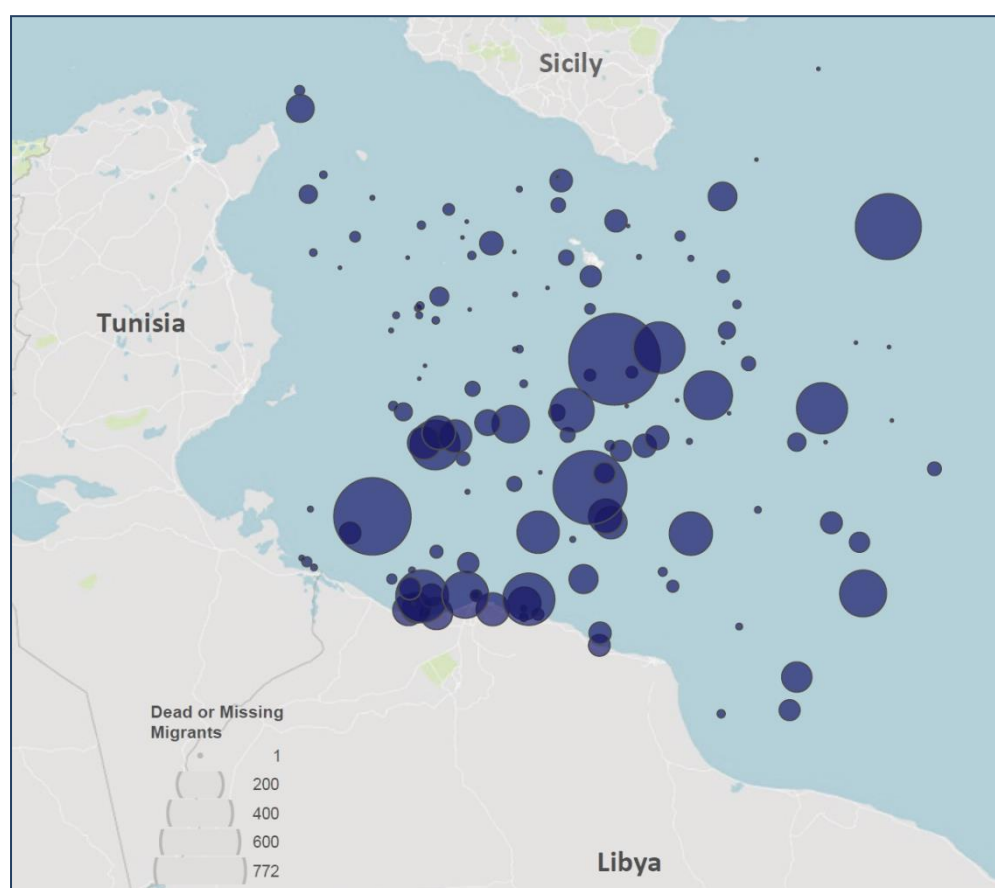
Il team del progetto ringrazia per il contributo delle famiglie e dei sopravvissuti, delle organizzazioni non governative e dei funzionari statali che hanno accettato di essere intervistati, e anche dei funzionari dell'OIM per i loro consigli durante la stesura della relazione. Gli eventuali errori sono da attribuire agli autori.

¹ Il Commissario straordinario per le persone scomparse, istituito dal Governo italiano nel 2007, coordina a livello generale i tentativi di identificazione delle persone scomparse, inclusi i migranti dispersi. Vedi anche pagina 8 “Una buona pratica: il ruolo dell'ufficio di Piscitelli e la collaborazione con l'Istituto Labanof”.

inizio in Europa, con lo sviluppo di una serie di principi fondati sui diritti umani e concordati dagli stati Europei che possa costituire la base per dei protocolli di condivisione di dati, e anche per facilitare la raccolta e la comparazione dei dati ante-mortem e post-mortem ottenuti dai corpi.

INTRODUZIONE AL PROBLEMA DEI MIGRANTI DISPERSI²

Le tragedie del mare e i cadaveri dei migranti sono fra le immagini più rappresentative dell'attuale crisi dei rifugiati alle periferie dell'Unione europea. Nel 2015 e nella prima metà del 2016 si registrano più di 6600 persone morte nel tentativo di attraversare il Mediterraneo, con un gran numero di decessi in più non registrati.³ Benché i media e i gruppi di solidarietà abbiano fatto luce sulle difficoltà dei rifugiati, e abbiano sottolineato la sconvolgente realtà dei naufragi, si sa relativamente poco di quei migranti la cui sorte è



Mapa 1 Migranti deceduti o dispersi 2014 - 24 luglio 2016

Fonte: OIM Progetto Missing Migrants. Dati ottenuti dagli enti locali, dagli uffici sul campo IOM e dai resoconti dei media

ignota alle famiglie. La maggior parte dei cadaveri sono sepolti senza identificazione. Perciò, migliaia di famiglie nei paesi di origine dei migranti sono ignare della sorte dei loro cari.

² Nella presente relazione, si riconosce che “migranti” e “rifugiati” sono due categorie legali distinte. Tuttavia, la natura dei cadaveri non identificati è ambigua indipendentemente dal loro status legale prima della morte, e gli obblighi legali degli stati riguardo a quei resti umani sono gli stessi a prescindere da quello status legale. Perciò, ai fini della presente analisi, i due termini verranno utilizzati in maniera interscambiabile.

³ Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, Missing Migrants Project. Disponibile su <http://missingmigrants.iom.int/>. [Ultimo accesso 02.08.2016].

Le istituzioni nei paesi di accoglienza (in particolare in Italia e in Grecia) si sono trovate impreparate ad affrontare il carattere e la portata di questa crisi umanitaria senza precedenti. I migranti muoiono in viaggio verso l'Italia da anni, e gli arrivi in Italia sono aumentati notevolmente nel 2014, prima del picco di arrivi sulla rotta del Mediterraneo orientale. Attualmente c'è un vuoto politico attorno al problema, segnato da una collaborazione minima fra i differenti enti statali, una mancanza di indagini efficaci, e da tentativi ridotti di contattare le famiglie dei dispersi. Ciò ha comportato che i cadaveri venissero sepolti con scarse conoscenze di qualsiasi disposizione religiosa e culturale o dei diritti delle famiglie dei deceduti.

La politiche e le lacune operative a livello dell'Unione europea

Le lacune a livello politico, legislativo e operativo identificate nella presente relazione, a livello locale e nazionale, si riflettono anche a livello dell'Unione europea (UE). La politica dell'UE nell'ambito della migrazione e dell'asilo si determina nel quadro della Giustizia e degli Affari Interni, un'area politica che, a partire dall'entrata in vigore del trattato di Maastricht,⁴ si è spinta sempre più dall'ambito dei processi decisionali a livello intergovernativo verso una competenza dell'UE. In più, dall'adozione degli accordi di Schengen,⁵ si è sviluppata una serie di politiche che influenza il modo in cui le questioni legate all'immigrazione vengono disciplinate. Perciò, le politiche non sono state ideate per affrontare esplicitamente la questione delle morti dei migranti in arrivo o in viaggio verso l'UE, né i diritti delle famiglie. L'UE, tuttavia, non ha le competenze per garantire che i diritti umani dei migranti siano tutelati. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali⁶ è alla base degli obblighi del Trattato, tra cui l'obbligo assoluto di impedire la perdita di vite umane e l'obbligo assoluto di indagare sulle morti sospette.⁷ Malgrado la mancanza di risposte politiche, di ricerche e di operazioni di salvataggio – o di operazioni con elementi analoghi – da parte degli stati membri dell'UE, la società civile e le organizzazioni internazionali hanno salvato la vita a molti migranti nel Mediterraneo. Questioni legate alle morti in viaggio quali il ruolo delle famiglie sono spesso elementi invisibili di queste tragedie, e questa invisibilità si riflette anche nella mancanza di una risposta politica al problema che sia coordinata a livello dell'UE. Le morti nel Mediterraneo centrale hanno luogo all'interno di uno spazio geografico che riflette sia una lacuna tra i mandati operativi degli enti nazionali e di Frontex, sia una lacuna politica a livello nazionale, dell'UE ed internazionale.

L'impatto sulle famiglie dei migranti dispersi

Come parte del Mediterranean Missing Project, 84 famiglie dalla Tunisia, Siria, Iraq, Palestina ed Egitto, che hanno dei parenti scomparsi migrando, sono state intervistate per capire come esse vengano influenzate dalla situazione. La conclusione più importante è che la maggior parte non ha notizie sulla sorte dei parenti ed è bloccata in una condizione di ambiguità, tra la speranza e la disperazione. La perdita ambigua è il tipo di perdita più stressante, proprio perché rimane insoluta. A livello emozionale e psicologico le famiglie ne risentono, il loro benessere è danneggiato dal disturbo d'ansia generalizzato, da un senso di stasi nelle loro vite, da irrequietezza e disturbi del sonno, mentre le persone più colpite hanno dovuto cercare aiuto psichiatrico. In questo studio, i conflitti familiari e l'isolamento prevalevano fra i parenti colpiti, e le donne in particolare risentivano dell'impatto del forte

⁴ Unione europea, Trattato sull'Unione europea (Versione consolidata), Trattato di Maastricht, 7 febbraio 1992, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 325/5; 2 dicembre 2002, disponibile su: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:191:FULL&from=IT> [ultimo accesso 09.08.2016].

⁵ Unione Europea, Accordo fra i Governi degli Stati dell'unione economica Benelux, della Repubblica federale della Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, Accordo di Schengen, 14 giugno 1985, Gazzetta Ufficiale L 239 , 22/09/2000 P. 0013 - 0018, 42000A0922(01), disponibile su: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(01)) [Ultimo accesso 09.08.2016].

⁶ Sulla base della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Vedi anche Grant, S. (2016) Mediterranean Missing Project: Migranti deceduti e dispersi: la legge internazionale sui diritti umani – gli obblighi degli stati.

⁷ Consiglio d'Europa, Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, come rettificata dai protocolli 11 e 14, del 4 novembre 1950, ETS 5, disponibile su: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf [Ultimo accesso 09.08.2016].

cambiamento di ruolo necessario per guidare una famiglia in cui il marito è scomparso. Era molto probabile che coloro che sono sopravvissuti a naufragi nei quali dei parenti sono scomparsi, restassero traumatizzati, e in potenza soffrivano del disturbo post-traumatico da stress.

I bisogni delle famiglie sono chiari: cercano una risposta, una soluzione alla mancanza di chiarezza riguardo alla sorte dei dispersi – sono vivi o morti? In un caso o in un altro, vogliono anche sapere dove sono i parenti scomparsi: se sono morti, le famiglie vogliono recuperare il cadavere e riportarlo a casa, così che la persona scomparsa possa essere sepolta con tutti gli onori in uno spazio che restituisce il parente alla famiglia. Alcuni membri della famiglia hanno preso parte ai tentativi di identificazione dei loro cari, tra cui la pratica spesso traumatica di esaminare i corpi negli obitori o le foto dei cadaveri. Molti hanno condiviso campioni di DNA con le istituzioni in Europa ma in pochi hanno ricevuto risposta.

La legge internazionale sui diritti umani – gli obblighi degli stati

La legge internazionale sui diritti umani trova la sua applicazione in situazioni di migranti deceduti e dispersi alle frontiere internazionali, e stabilisce per gli stati gli obblighi, derivanti da trattati nazionali, di identificare i deceduti e di rispettare i diritti delle famiglie dei migranti dispersi. Ciò viene riassunto in una nota legale del Mediterranean Missing Project.⁸ Gli stati hanno il dovere di tutelare il diritto alla vita di tutti senza discriminazione, di rispettare il diritto alla vita familiare dei parenti dei dispersi che sono nel paese, e di prendere misure speciali per proteggere i figli dei migranti dispersi. La legge internazionale sui diritti umani esige che non vi sia differenza fra la morte di cittadini comunitari ed extracomunitari, e che debbano essere prese delle misure per prevenire e indagare su queste morti. La legge internazionale sui diritti umani sottintende che:

- Gli stati sono tenuti a indagare in modo efficace su tutte le morti sospette, cosa che implica prendere provvedimenti per identificare il cadavere e custodire le prove. Un'indagine efficace dovrebbe comportare anche tentare di recuperare il corpo e rintracciare e informare le famiglie;
- Il diritto alla vita familiare comprende il coinvolgimento dei parenti nell'indagine e nella sepoltura del cadavere del parente;
- La tutela dei bambini i cui genitori sono dispersi include il rispetto dei loro interessi in qualunque momento, e l'adozione di misure speciali per proteggere la loro identità, inclusa la nazionalità, il nome, i legami familiari.

Il vuoto politico presente negli stati analizzati nel progetto indica che non tutti questi obblighi vengono riconosciuti o messi in pratica.

Le problematiche chiave in Sicilia

La rotta del Mediterraneo centrale conta solo un quarto dei quasi 1,5 milioni di persone arrivate dal 2014 su tutte le rotte, mentre circa l'85% dei quasi 10000 decessi registrati si sono verificati nella rotta centrale.⁹ Un numero crescente di morti violente fanno del 2016 l'anno più tragico da quando l'Organizzazione internazionale per le Migrazioni (OIM) ha cominciato a registrare i decessi dei migranti nel 2014. In questo frangente, le istituzioni dei paesi ai confini esterni dell'Unione europea affrontano una sfida umanitaria che coinvolge una serie di stakeholder in vari paesi. Al contempo, chiunque venga recuperato o portato a riva ha una famiglia e degli amici che vengono toccati in maniera notevole dalla perdita dei loro cari. Le istituzioni e altri attori in Sicilia affrontano le seguenti problematiche chiave:

- Il carattere complesso della questione e la ridotta collaborazione transnazionale;
- Un'estensione di contatti insufficiente ad includere le famiglie nell'indagine;

⁸ Grant, S. (2016) *International Human Rights Law: The Obligations of States*, York: Mediterranean Missing Project.

⁹ Organizzazione Internazionale per le Migrazioni: Missing Migrants Project. Vedi nota 2.

- Un numero elevato di attori e scarsa collaborazione;
- Un'indagine guidata dal desiderio di perseguire gli scafisti piuttosto che per la necessità umanitaria di identificare;
- L'incapacità di trovare un'applicazione più vasta dei protocolli, delle norme e delle buone pratiche in vigore.

PROGETTARE RISPOSTE POLITICHE

Il ruolo dei naufragi del 3 e dell'11 ottobre 2013

Prima di descrivere le pratiche stabilite in Sicilia, è importante riconoscere l'enorme importanza dei naufragi del 3 e dell'11 ottobre 2013, in cui sono morte almeno 387 persone. Malgrado le numerose morti pregresse lungo il viaggio in Sicilia, questi naufragi hanno ricevuto una notevole attenzione dal pubblico, dai media e dalla politica, dovuta al numero elevato di morti coinvolti. La loro importanza si riflette nella percezione di questi eventi come disastri di massa, cosa che attiva un diverso gruppo di protocolli e di procedure, al contrario di quanto è avvenuto con le morti verificatesi in precedenza – e che continuano a verificarsi. I decessi legate alla migrazione avvengono su base regolare, scontrandosi così con istituzioni con bisogni di risorse diverse da quelle per i disastri speciali. Questi incidenti richiedono una risposta coerente e costante.

A seguito degli eventi della fine del 2013, gli attori italiani hanno adottato nuovi approcci, per esempio prelevando regolarmente campioni biologici per il test del DNA. Inoltre, le istituzioni hanno maggiori possibilità di giustificare le spese relative all'identificazione dei morti nell'ambito della migrazione. Come conseguenza diretta di questi eventi, il governo italiano ha dato avvio all'operazione Mare nostrum, un'operazione di ricerca e salvataggio che ha anche portato al recupero dei corpi delle persone decedute, per un anno fino alla fine di ottobre 2014.

LE PROCEDURE PER I DISPERSI IN ITALIA

Le fasi principali della gestione dei cadaveri nell'ambito dei migranti deceduti includono il recupero, il trasferimento del cadavere, l'autopsia, la conservazione, la sepoltura/il rimpatrio.¹⁰ In realtà, queste diverse fasi sono legate l'un l'altra e si sovrappongono.

Il recupero e il trasferimento dei cadaveri

È fondamentale recuperare i cadaveri, dato che quelli che non vengono recuperati non possono essere identificati. Dalle condizioni meteorologiche, al tempo necessario per portare la salma sulla terra, tutto influisce sullo stato di decomposizione dei corpi e di conseguenza sulla facilità con la quale viene fatta l'identificazione. Organizzare un pronto recupero dei cadaveri è quindi essenziale per mantenere un livello alto di identificazioni.

In Sicilia, i primi a rispondere ad un'emergenza come un naufragio sono la Marina Militare italiana e la Guardia costiera, e anche molti altri attori che operano nel Mediterraneo, incluse navi da altri paesi dell'Unione europea che operano all'interno del contesto delle operazioni coordinate Frontex e navi gestite da organizzazioni internazionali e della società civile.

Che il lasso di tempo del primo soccorso sia breve è cruciale riguardo le condizioni del corpo e il reperimento di effetti personali. Comunque, c'è anche la questione dei fondi,

¹⁰ Vedi Morgan, O., Tidball-Binz, M., van Alphen, D. (2009) *Management of Dead Bodies after Disasters. A Field Manual for First Responders*. Washington D. C.: Pan American Health Organization, World Health Organization, International Committee of the Red Cross, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

laddove le limitate risorse per recuperare i cadaveri sono anche quelle di cui si ha più bisogno per la ricerca e il salvataggio dei sopravvissuti. Quando un corpo è portato con successo a bordo, è fondamentale che venga trasportato adeguatamente. La maggior parte delle navi che operano nel Mediterraneo sono tuttavia sprovviste delle infrastrutture per conservare i corpi, ad esempio nelle celle frigorifere.

Al porto, i cadaveri vengono posti lontano dallo sguardo dei sopravvissuti o di altre persone per dare inizio ai primi esami. In questo modo, in loco c'è un sistema che ha a che fare con i casi di morte nel contesto della migrazione. Ad ogni modo, questo sistema non riconosce necessariamente la natura costante di questi eventi. Una questione centrale al riguardo è il reperimento e la gestione dei dati che vengono raccolti in questi incidenti.

L'indagine, la raccolta e la gestione dei dati

La buona riuscita di un'identificazione richiede la raccolta sistematica di diversi tipi di dati e la loro rispettiva gestione. Di solito l'identificazione viene fatta per mettere assieme i dati post-mortem presi dal corpo (caratteri distintivi, effetti personali come sim card e portafogli, dati del DNA, testimonianze) con i dati ante-mortem ottenuti dalle famiglie dei dispersi (descrizione del disperso, campioni di DNA). Un sistema efficace è quello di raccogliere dati secondo un metodo standard¹¹ e conservarli in banche dati centralizzate che agevolano la condivisione di dati con attori di altre istituzioni e paesi, consentendo un confronto fra dati ante e post-mortem. Una fonte preziosa di dati post-mortem sono le interviste sistematiche ai sopravvissuti, le quali includono in potenza dettagli sul nome o la provenienza del morto, anche se attualmente non vengono svolte per fini identificativi. Fra le altre aree in cui la raccolta di dati va migliorata c'è il recupero di effetti personali quali documenti identificativi, carte di credito, foto, telefoni e sim card, dato che possono contenere elementi preziosi per l'identificazione. Tuttavia, risorse esigue limitano spesso il recupero di questi effetti personali. Comunque, di solito vengono raccolti dei campioni biologici di riferimento.



FOTO 2 Cimitero di Piano Gatta, Agrigento, Sicilia.

Raccogliere dati ante-mortem dalle famiglie è uno dei compiti più impegnativi poiché richiede il coinvolgimento delle famiglie dei dispersi, cosa che implica, in potenza, la collaborazione con importanti enti statali nei paesi di origine dei migranti. Alcuni attori della società civile e alcune organizzazioni internazionali lavorano già a programmi di inclusione, e perciò le istituzioni possono utilizzare la rete degli Uffici Ricerche della Croce Rossa, entrare in contatto con comunità di migranti o diasporiche e stabilire relazioni con autorità consolari e diplomatiche per rendere più facile la comunicazione.

L'IDENTIFICAZIONE

In Sicilia, l'indagine sui decessi dei migranti è svolta dalle Procure della Repubblica. In vista dello sbarco dei sopravvissuti e dei cadaveri, la Procura nomina una squadra per condurre l'indagine e seguire le rispettive procedure. Questa squadra è composta da medici legali, agenti della squadra mobile, membri della polizia Scientifica e mediatori culturali (nominati dal comune o dagli enti locali). Questi ultimi sono responsabili del sostegno ai sopravvissuti, mentre gli altri attori sono coinvolti nelle procedure di gestione e identificazione dei deceduti.

Dopo lo sbarco, un primo esame autoptico è svolto dai medici legali o da medici generici. Di solito, il comune dovrebbe fornire strutture refrigerate negli ospedali o nei cimiteri per gli esami e la conservazione,¹² ma questo può diventare problematico quando le istituzioni devono gestire un numero elevato di cadaveri. Che sia al porto o in altre strutture, l'esame esterno sui corpi implica la raccolta di informazione su altezza, peso, età presunta, tratti

¹¹ Vedi I moduli Disaster Victim Identification (DVI) dell'Interpol. Disponibile su: <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Forensics/DVI-Pages/Forms>.

¹² Art. 12-14 D.P.R. 285/1990.

distintivi come tatuaggi o cicatrici. Ci sono due modi per identificare un cadavere: l'identificazione visiva tramite i parenti che esaminano il corpo o le foto, e metodi che si basano su identificatori primari, come i campioni di DNA, gli esami odontologici o dattiloscopici.¹³

L'identificazione visiva

L'identificazione visiva è il metodo più comune usato al giorno d'oggi, poiché necessita che un solo parente sia presente per identificare il corpo, e non richiede una mobilitazione internazionale. Tuttavia, l'identificazione è limitata ai soli casi in cui il parente era in viaggio con il defunto e sia sopravvissuto, o laddove il parente possa venire velocemente in Italia. Di solito, i poliziotti o i membri della Scientifica fotografano il corpo da diverse prospettive, e allegano un numero assegnato al deceduto. In effetti, la maggior parte delle istituzioni coinvolte nel processo registrano il cadavere in maniera autonoma. L'identificazione visiva ha dei limiti notevoli, tra cui il fatto che è fallibile, in particolare quando i cadaveri sono in cattive condizioni e le famiglie sono traumatizzate.¹⁴ Il limite maggiore di questa identificazione è la necessità che un membro familiare sia presente: in molti casi non c'è nessun parente disponibile.

L'autopsia

Gli esaminatori medici non fanno sempre l'autopsia: il Procuratore la deve richiedere, cosa che avviene quando il medico legale ha dei dubbi riguardo alle cause di morte. Sia le autopsie giudiziarie (per le vittime sospettate di avere commesso un crimine) sia quelle non giudiziarie (esclusivamente per fini identificativi) possono essere disposte per dei cadaveri non identificati. Fra i nostri intervistati c'erano opinioni discordanti sull'utilità delle informazioni date dall'autopsia nel contesto delle tragedie dei migranti per l'identificazione. Alcuni sostenevano che le autopsie non forniscono prove significative dal punto di vista investigativo perché la causa di morte è sempre l'annegamento. Altri ribattevano che ci sono casi in cui le persone muoiono per altre cause, ad esempio per inalazione di gas tossici. Analogamente, durante le interviste le famiglie dei migranti dispersi si sono mostrate preoccupate per le autopsie svolte, perché alcuni le considerano profanazioni di cadaveri.¹⁵ In sé l'autopsia comporta la valutazione degli organi interni, il cervello e lo stomaco, e uno screening della tossicità del sangue. In queste procedure, il medico legale cerca dei segni che possano indicare una causa di morte diversa dall'annegamento. La procedura per queste autopsie, sebbene sia probabilmente simile all'interno della Sicilia, non è definita dalla legge o da norme, anche se ci sono dei tentativi di applicare questo protocollo a livello più generale in Italia. Il miglioramento di questo protocollo, comunque, dipende dalla disponibilità di strutture adeguate e di risorse economiche. Alcuni intervistati riferiscono di condizioni lavorative difficili come la mancanza di elettricità o di acqua corrente.

Dati giuridici

Gli identificatori primari come i campioni di tessuto sono solitamente prelevati da tutti i cadaveri e conservati in posti diversi a secondo dell'istituzione che svolge l'indagine. Un'identificazione basata su questi dati avviene di rado a causa delle difficoltà per le famiglie di sapere quali istituzioni contattare per condividere i dati ante-mortem. Nelle interviste è stato suggerito che la centralizzazione del sistema per la gestione dei dati e dei rapporti con le famiglie sarebbe un miglioramento notevole sia per le famiglie sia per le istituzioni coinvolte nell'identificazione e nel prendere contatti. Nonostante i costi più elevati e le problematiche appena descritte, le istituzioni preferiscono l'identificazione basata sui dati giuridici, poiché questo metodo è più accurato dell'identificazione visiva.

¹³ Identificatori secondari sono, ad esempio, descrizioni dettagliate della persona, caratteristiche mediche o oggetti personali trovati sul corpo.

¹⁴ CICR (2009) 'Missing People, DNA Analysis And Identification Of Human Remains', p.10, disponibile su: https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_4010.pdf [Ultimo accesso 27.07.2016].

¹⁵ Vedi anche: Mediterranean Missing Project (2016) "Like a part of a puzzle which is missing": The impact on families of a relative missing in migration across the Mediterranean.

Tuttavia, il successo dell'analisi del DNA dipende dal numero di famiglie che si possono raggiungere per inviare campioni alle istituzioni che indagano. Da un punto di vista economico, l'analisi del DNA potrebbe comunque essere preferibile dato che le famiglie possono inviare un campione senza venire in Italia.

Attualmente un archivio centralizzato dei campioni ottenuti dai deceduti, che consente a un'unica istituzione di gestire l'identificazione legale, è tutt'altro che attuabile. Nella maggior parte dei casi che non sono sotto l'egida dell'ufficio del Commissario straordinario per le persone scomparse i dati sono conservati presso le istituzioni coinvolte nell'identificazione, cioè i RIS (il Reparto Investigazioni Scientifiche dei Carabinieri), il Gabinetto Regionale della Polizia Scientifica, i dipartimenti di medicina legale delle università coinvolte, o l'Istituto Labanof di Milano.¹⁶ Quindi i dati sono sparsi, ma ciò non viene necessariamente percepito come problematico fintantoché il Commissario sa dove come si possa risalire ai dati.

Per le vittime dei tre specifici naufragi nei quali sono coinvolti il Commissario Piscitelli e il Labanof la situazione è diversa, con un potenziale per una raccolta di dati di alta qualità e maggiori tentativi di coinvolgere le famiglie (vedi sotto).

La sepoltura ed il rimpatrio

La responsabilità per la sepoltura di persone non identificate è del Comune e si prevede che venga fornito uno spazio adeguato al cimitero. Il luogo in cui una persona viene sepolta dipende per lo più dalla disponibilità di spazio, dato che le strutture sono saturate a causa dell'alto numero di decessi recenti fra i migranti.

Ci sono tre problematiche fondamentali riguardo alla sepoltura dei morti: i costi di una sepoltura degna, la considerazione del credo religioso e il sostegno alle famiglie. I costi dei funerali possono essere alti e a volte, per i migranti non identificati, vengono finanziati da un'istituzione chiamata Opera Pia, che fornisce questo tipo di servizi a coloro i quali sono sprovvisti di mezzi finanziari. Questi ed altri servizi base devono essere forniti e i finanziamenti rimangono un ambito che deve essere migliorato. Dato che di solito la fede o il credo di una persona deceduta non sono chiari, è problematico officiare funerali secondo un credo specifico in maniera generalizzata. In Sicilia i comuni, in stretta collaborazione con gruppi della società civile e con singoli individui, hanno predisposto dei riti multi religiosi per i cadaveri non identificati.

Una preoccupazione centrale nella gestione delle sepolture è il modo in cui le famiglie possono prendere parte a questo processo. La sepoltura è un elemento fondamentale che influenza il modo in cui le famiglie affrontano la perdita di un parente. È un'area specifica in cui le istituzioni possono fornire sostegno alle famiglie, sia riguardo al viaggio in Sicilia per identificare i parenti, sia alla sepoltura dei cadaveri identificati e anche al rimpatrio della salma.

In caso di identificazione, le famiglie possono volere rimpatriare il corpo così da seppellirlo più vicino a casa. Una vasta gamma di istituzioni sono coinvolte nelle procedure burocratiche che rendono questo un processo lungo e complicato. La legge italiana stabilisce un protocollo dettagliato¹⁷ sulle procedure che devono essere espletate per poter restituire la salma. Solo dopo che questo processo è completo la salma può essere consegnata e restituita. Ci sono due problematiche chiave che le famiglie affrontano quando cercano di riavere indietro la salma: 1) Se devono venire in Italia hanno bisogno di un visto, che è spesso difficile da ottenere per le persone provenienti da paesi di origine dei migranti, 2) pratiche religiose come l'esumazione possono incidere sulla possibilità che la restituzione della salma sia praticabile.



Foto 3 Tombe di due migranti che hanno perso la vita il 19 agosto 2006. Cimitero di Piano Gatta, Agrigento, Sicilia.

¹⁶ Laboratorio di Antropologia e Odontologia Forense.

¹⁷ Vedi art. 17-36 DPR285/1990.

UNA BUONA PRATICA: IL RUOLO DELL'UFFICIO DI PISCITELLI E LA COLLABORAZIONE CON L'ISTITUTO LABANOF

Nel 2007 il governo Italiano ha stabilito un ufficio apposito al Ministero dell'Interno che si occupa di questioni relative alle persone scomparse.¹⁸ Dato che lavora su tutti i casi di persone scomparse, e non solo di migranti, il Commissario straordinario per le persone scomparse è diventato l'istituzione centrale nel coordinamento degli sforzi dei diversi attori coinvolti nell'identificazione e nel contatto con le famiglie. Il mandato del Commissario include la coordinazione e la supervisione degli attori coinvolti tramite l'istituzione di un database nazionale sulle persone scomparse, e anche tenendo i rapporti con le famiglie dei dispersi, con organizzazioni della società civile e internazionali e con altri attori.

Nel contesto dei decessi legati alla migrazione, l'ufficio del Commissario si è occupato, nello specifico, di tre naufragi: gli episodi del 3 e dell'11 ottobre 2013 ed il caso del 18 aprile 2015. Tutti e tre i casi sono stati ampiamente trattati dai media e l'apparato politico ha dato loro la priorità a causa del numero elevato di morti.¹⁹ L'ufficio del Commissario ha rilasciato diversi Protocolli d'intesa che proponevano delle linee guida per gestire situazioni di questo tipo. Questi documenti hanno instaurato e diffuso la cooperazione fra alcuni degli attori centrali nel campo dell'identificazione. Un obiettivo chiave di questi Protocolli era quello di agevolare l'identificazione di persone che hanno perso la vita migrando in Italia. Malgrado il limitato carattere vincolante dei Protocolli, essi rappresentano degli esempi di buone pratiche che possono influenzare altre pratiche più in generale. L'ufficio del Commissario si è anche rivolto alle famiglie prendendo contatti con diverse organizzazioni a livello nazionale e internazionale come la Croce Rossa, L'Organizzazione Internazionale per i Migranti, Borderline Europe, il Comitato 3 Ottobre e le comunità diasporiche, come Eritrean Across Europe. Comunque, vale la pena notare che i dati ante-mortem finora sono stati ricevuti solo da una minoranza di parenti delle persone morte in questi naufragi, cosa che dimostra la difficoltà del raggiungerli.

Le famiglie dovrebbero essere poste al centro del processo identificativo, dato che è un lavoro finalizzato a fornire loro un servizio. Includere le famiglie nel processo di identificazione significa riconoscere il loro ruolo in queste tragedie, così come facilitare il lavoro degli esperti che tentano di comparare dati ante e post-mortem. Inoltre, sono stati utilizzati canali diplomatici attraverso le ambasciate dei paesi di origine dei migranti e in stati con grosse comunità diasporiche delle nazionalità principali implicate nei disastri. Stabilendo delle linee guida e coordinando le operazioni, l'ufficio del Commissario straordinario ha cominciato a colmare i vuoti lasciati dalle politiche dello stato e dalla legislazione – ma solo per i tre casi speciali con la massima visibilità politica.

RACCOMANDAZIONI POLITICHE ALLE ISTITUZIONI ITALIANE

1. Estendere il ruolo dell'ufficio del Commissario

Restano due problematiche chiave riguardo ai tentativi attuali di affrontare casi di migranti scomparsi in Italia. Per prima cosa, il lavoro del Commissario è limitato a soli tre casi specifici; poi, gli accordi con gli attori coinvolti hanno un carattere limitato. A livello logico, il passo successivo è quello di estendere il ruolo dell'ufficio del Commissario come istituzione coordinatrice oltre l'ambito dei tre casi e di applicare il più possibile le linee guida come procedure standard. La posizione specificatamente umanitaria del Commissario e del suo ufficio dovrebbe essere riconosciuta in una prospettiva che faciliti l'inclusione delle famiglie in quanto fondamentali per i tentativi di identificazione. Le attività attuali

¹⁸ DPR 31.7.2007.

¹⁹ Nei due naufragi del 2013 sono stati recuperati 387 cadaveri, in quello del 2015 ne hanno recuperati 675.

dell'ufficio del Commissario che riguardano il coinvolgimento delle famiglie dovrebbero essere estese a tutti i casi di naufragi nel contesto della migrazione. Ciò comprende estendere la cooperazione con le autorità diplomatiche e consolari, così come tramite canali stabiliti come la Croce Rossa/Mezzaluna Rossa, sia tramite società nazionali sia tramite il Comitato internazionale della Croce Rossa. La cooperazione con questi attori chiave è cruciale per facilitare la raccolta di dati ante-mortem e per affrontare i diritti e i bisogni delle famiglie. Un altro ambito chiave per il miglioramento è il modo in cui i dati vengono gestiti. Considerato il suo impegno pregresso con tutti gli attori principali, centralizzare le banche dati a livello nazionale come risposta più immediata e sviluppare strutture regionali in una prospettiva a lungo termine sono provvedimenti che l'ufficio del Commissario può probabilmente prendere e aiutare a coordinare. Un ruolo così esteso richiederebbe ulteriori finanziamenti a lungo termine per l'ufficio del Commissario straordinario e per le istituzioni legate al suo lavoro. L'istituto Labanof coinvolto nelle indagini sui tre naufragi coordinati dall'ufficio del Commissario, ad esempio, non ha fondi specifici per questo lavoro.

2. Garantire fondi europei aggiuntivi

Le istituzioni italiane in Sicilia e altrove affrontano una complessa sfida umanitaria che richiede una risposta esauriente e costante. Affrontare tematiche centrali come la raccolta sistematica di dati e la loro gestione, così come i contatti efficaci con le famiglie, richiedono finanziamenti adeguati. È dunque essenziale sfruttare le attuali possibilità di finanziamento per questioni quali il trasporto e la sepoltura delle salme, i servizi di interpretariato e il sostegno psicologico, così come per le strutture necessarie. Le organizzazioni della società civile forniscono alcuni di questi servizi ma questo non significa che saranno in grado di farlo in futuro. Come sfida europea è opportuno che la solidarietà fra le nazioni dell'UE includa aiuti finanziari per i tentativi di identificazione dei migranti deceduti.

Inoltre, il sostegno psicologico è chiaramente necessario per le famiglie che vengono in Italia per identificare e, potenzialmente, seppellire i loro cari. Coloro che lavorano su questi casi dovrebbero anch'essi ricevere sostegno, cosa che implica formare e supportare i paramedici all'indomani dei naufragi.

3. Migliorare le pratiche in vigore e sostenere gli obblighi legali

È necessario utilizzare tutte le possibilità di raccolta dati ai fini positivi dell'identificazione. Nel caso della Sicilia questo riguarda, ad esempio, la raccolta sistematica delle testimonianze dei sopravvissuti a fini identificativi. È importante che sia concesso o di fare interviste anonime o di raccogliere resoconti tramite attori non governativi che assicurino la raccolta e la conservazione di dati per un'identificazione a fini umanitari, a prescindere dall'applicazione della legge. Le pratiche attuali sono guidate dal desiderio di perseguire gli scafisti. Questo non soddisfa i bisogni di raccolta dati e di sostegno all'identificazione, e garantisce che la raccolta sia fatta da coloro che applicano la legge in questi procedimenti giudiziari.

L'importanza di dati ante-mortem per fini identificativi accompagna il secondo elemento delle pratiche chiave che devono essere migliorate. In Sicilia un Ispettore di polizia impiegato presso la Procura, in collaborazione con la comunità locale siriana, ha creato una pagina Facebook in risposta a un episodio nel quale ha dovuto gestire l'identificazione di 24 corpi. Il risultato di questa improvvisazione personale è stato che l'ispettore si è messo nelle condizioni di poter contattare le famiglie e di ottenere dati che hanno permesso l'identificazione di 22 cadaveri su 24. C'è bisogno che le istituzioni imparino una lezione da questi approcci non ortodossi, e cerchino di formalizzare una buona pratica come questa.

4. Rispondere ai bisogni delle famiglie

Come spiegato sopra, c'è un imperativo sia umanitario sia pratico di garantire che le famiglie siano al centro di tutto il lavoro sui migranti deceduti e su quelli dispersi. Le famiglie sono il motivo principale per cui vengono fatti tentativi di identificare le persone decedute e sono la fonte più importante di dati ante-mortem, che è un prerequisito per l'identificazione. È dunque essenziale raggiungere le famiglie. Ciò implica fare uso di canali aperti come la rete degli Uffici Ricerche della Croce Rossa/Mezzaluna Rossa, sfruttare il potenziale dei social media, confrontarsi con comunità migranti e diasporiche, intrattenere relazioni con autorità consolari e diplomatiche per raccogliere sistematicamente informazioni dai sopravvissuti. Se le famiglie raggiungono le istituzioni o queste ultime sono in grado di contattarle, c'è bisogno di emettere visti per ragioni umanitarie. Questi visti devono ammettere permanenze più lunghe, dato che per le pratiche burocratiche ci possono volere diverse settimane. Infine, un elemento importante è fornire interpreti che consentano un'interazione effettiva con le famiglie che cercano di identificare, seppellire e rimpatriare i propri cari, sostenendo sia le famiglie che le istituzioni.

5. Costruire un'architettura transnazionale per la gestione dei dati sui migranti dispersi

In altri contesti, come quello del Messico e delle regioni del Centro America, i tentativi di assicurare la condivisione di dati sui migranti dispersi sono stati guidati dalla società civile e in gran parte fra gli stati.²⁰ Comunque, nel caso del Mediterraneo, il fatto che dati ante-mortem sui migranti scomparsi arrivino da molti stati in diversi continenti complica il problema. Perciò c'è bisogno che gli stati europei in possesso di dati post-mortem abbiano delle strutture centralizzate per questi dati, e che essi abbiano anche accesso a dati ante-mortem da una vasta gamma di risorse esterne, tra cui, in potenza, gli stati di origine del migranti, altri stati europei, e direttamente dalle famiglie.

- Negli stati europei i dati post-mortem devono essere centralizzati a livello nazionale, conservati al sicuro, gestiti da un'agenzia indipendente dagli stati interessati che possa ottenere la fiducia delle famiglie, e che assicuri un ruolo alle organizzazioni della società civile, incluse quelle che rappresentano le famiglie dei migranti dispersi, e organizzazioni indipendenti con competenze legali;²¹
- Le famiglie dei migranti scomparsi devono ricevere il sostegno necessario e le informazioni per seguire il processo di raccolta dati, gestione e identificazione, e qualunque successiva esumazione e rimpatrio delle salme, in modo da metterli al centro del processo;
- La raccolta dati, la gestione e la conservazione devono essere soggette sia a standard di protezione dei dati attinenti sia ad un'esplicita separazione di dati usati per l'identificazione per ragioni umanitarie e per il controllo delle frontiere e l'applicazione della legge.

Si richiede un'architettura transnazionale che consenta la raccolta e la conservazione dei dati sia ante sia post-mortem sui migranti scomparsi da una gamma di fonti, incluse le istituzioni dello stato e le famiglie. Il confronto fra dati ante e post-mortem può essere fatto sia a livello nazionale che attraverso strutture transnazionali. Raccomandiamo che vengano messi in atto tentativi per trovare dei modi tramite cui gli stati possano cooperare e collaborare sulla condivisione dei dati. Ciò potrebbe avere inizio con un accordo su una serie di principi, basati sulla legge internazionale dei diritti umani, che possa fornire la base per questa cooperazione. Questi principi potrebbero avere come punto di partenza i principi guida sviluppati dal Comitato internazionale della Croce Rossa riguardo al trattamento delle persone scomparse nei conflitti e per le violenze politiche.²² Sulla base di

²⁰ Reineke, Robin (2016) "Missing persons and unidentified remains at the United States–Mexico border", in Brian, T. and Laczko, F. (Eds), *Fatal Journeys Volume 2, Identification and Tracing of Dead and Missing Migrants*. Geneva: IOM.

²¹ Come il CICR e la International Commission on Missing Persons.

²² Principi ispiratori del CICR.

questi principi concordati, e con l'impegno per un approccio basato sui diritti umani, si può sviluppare una serie di protocolli, in collaborazione con esperti tecnici con il Comitato Internazionale della Croce Rossa e l'International Commission on Missing Persons che descriva il modo in cui i dati vengono raccolti, gestiti e condivisi fra gli stati, le famiglie e altri attori, così da massimizzare sia l'identificazione dei migranti scomparsi sia il coinvolgimento delle famiglie in quel processo.



IL MEDITERRANEAN MISSING PROJECT

Il Mediterranean Missing Project è un progetto di ricerca di un anno che si è svolto fino a settembre 2016, finanziato dall'Economic and social Research Council del Regno Unito. Frutto di una collaborazione fra l'università di York, City University London, e l'Organizzazione internazionale per le Migrazioni, il progetto è uno dei primi tentativi di raccolta sistematica di dati e di analisi comparativa delle risposte attuali alle morti dei migranti nel Mediterraneo e dell'impatto dei dispersi sulle famiglie che si lasciano dietro. Nel 2015 si registrano oltre 3770 rifugiati e migranti morti in mare mentre tentavano di raggiungere l'Europa. La maggior parte di queste persone non è identificata, e in molti casi i corpi non vengono mai trovati. In ogni caso, la famiglia è posta in uno stato di perdita ambigua, incapace di soffrire pienamente per la perdita dei cari. Malgrado il numero elevato di cadaveri non identificati e le sofferenze delle famiglie, gli stati hanno fatto ben poco per far fronte a questo imperativo umanitario. Questo progetto mira a far luce sul vuoto politico in Unione europea a livello nazionale attraverso uno studio delle politiche e delle pratiche in Italia e in Grecia riguardo alle indagini, all'identificazione, alla sepoltura e al rimpatrio dei corpi dei migranti. La ricerca con le famiglie dei migranti scomparsi da una varietà di contesti mira comprendere meglio l'impatto delle persone scomparse sulle famiglie, sia a livello psicologico sia economico e sociale.

Le ricerche includono le seguenti pubblicazioni:

- Le relazioni in Italia e in Grecia, incluse le versioni abbreviate.
- La relazione di studio sulle conseguenze per le famiglie dell'aver un parente scomparso migrando.
- Una nota legale che riassume gli obblighi della legge internazionale dei diritti umani riguardo ai cadaveri dei migranti e dei dispersi.
- Studi sulle cornici legali relative ai migranti scomparsi e la gestione dei corpi dei migranti in Italia e in Grecia.

Membri del team

Frida Ben Attia, Tunisia

Tara Brian, Organizzazione internazionale sulle Migrazioni

Adrian Carrasco Heiermann, Consulente di ricerca, Global Migration Data Analysis Centre dell'OIM

Stefanie Grant, Centre for Human Rights, London School of Economics

Catriona Jarvis, UK

Iosif Kovras, Professore associato di Politica Comparata, Department of International Politics, City University of London

Frank Lazcko, Direttore del Global Migration Data Analysis Centre dell'OIM

Giorgia Mirto, Italy

Katerina Polychroni, Grecia

Simon Robins, Centre for Applied Human Rights, University of York

Ann Singleton, Professore ordinario, School for Policy Studies, University of Bristol e senior consultant al Global Migration Data Analysis Centre dell'OIM

Amal Shaiah, Turchia