



**Maria Manuela Pappalardo**

**Diritti umani, Place of safety,  
Sviluppo sostenibile.**

**2024-1.5**

**Fogli di lavoro**  
per il Diritto Internazionale



© Maria Manuela Pappalardo  
Testo chiuso nel mese di aprile 2024

ISSN 1973-3585

**The International Law and Social Sciences  
Graduate Research Training Programme  
Cattedra di Diritto Internazionale**  
Via Crociferi, 81 - 95124 Catania  
E-mail: [risorseinternazionali@lex.unict.it](mailto:risorseinternazionali@lex.unict.it)  
Redazione: [foglidilavoro@lex.unict.it](mailto:foglidilavoro@lex.unict.it)

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line  
<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

Pubblichiamo volentieri, nel quadro della nostra politica redazionale di Open Access Knowledge Management, il testo del progetto di ricerca “Integrare la tutela dei diritti umani dei migranti in mare nel quadro degli obiettivi delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. Una differente prospettiva del diritto internazionale per l’individuazione di un ‘place of safety’ sostenibile”, elaborato dalla dottoressa Maria Manuela Pappalardo, nostra redattrice, progetto che costituisce uno degli assi fondamentali della ricerca scientifica in corso presso la cattedra.

La redazione



## **Integrare la tutela dei diritti umani dei migranti in mare nel quadro degli obiettivi delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. Una differente prospettiva del diritto internazionale per l'individuazione di un 'place of safety' sostenibile.**

### **I. Contesto**

#### **a) La nozione complessa di 'sviluppo sostenibile'**

Il 25 settembre 2015 le Nazioni Unite hanno adottato la Risoluzione A/RES/70/1 - *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*<sup>1</sup>- che comprende 17 obiettivi (*Sustainable Development Goals*, o SDGs) inquadrati all'interno di un programma d'azione più ampio costituito da 169 target o traguardi, ad essi associati, da raggiungere in ambito ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030, con una particolare attenzione ai soggetti più 'vulnerabili'. La nuova Agenda 2030 incrementa e aggiorna i precedenti obiettivi di sviluppo (*Millennium Development Goals*, o MDGs)<sup>2</sup>, che riguardavano principalmente l'eliminazione della povertà e si rivolgevano solo ai Paesi in via di sviluppo.

Negli ultimi anni si è registrata una profonda trasformazione del ruolo dello 'sviluppo' all'interno del diritto internazionale. Inizialmente inteso solo nella sua componente

---

<sup>1</sup> UNGA, Resolution A/RES/70/1, *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 25 September 2015

<sup>2</sup> UNGA, Resolution A/55/L.2, *Millennium Declaration*, 8 September 2000

economica, esso è stato progressivamente arricchito da aspetti sociali, culturali e politici<sup>3</sup>, fino ad essere sostituito dalla nozione complessa di ‘sviluppo sostenibile’<sup>4</sup>. Come è noto, una strategia per lo sviluppo ha cominciato a manifestarsi nell’ambito delle Nazioni Unite, quando la *World Commission on Environmental and Development* adottò il Rapporto Brundtland ‘Our Common Future’ (1987). In questo documento venne chiarito per la prima volta il concetto di ‘sviluppo sostenibile’: “*Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”.

Fra le prime interpretazioni sviluppatesi intorno a questa nozione è particolarmente diffusa quella che descrive la sua architettura come un tempio a pilastri, costituiti dal diritto internazionale dell’ambiente, dal diritto internazionale dei diritti umani e dal diritto internazionale dell’economia” (McGoldrick D., 1996). Tuttavia, pur essendo ormai radicato nel diritto internazionale, la sua portata giuridica resta ancora controversa, nonostante i tentativi di inquadramento da parte della dottrina e della giurisprudenza.

Così, per alcuni si tratterebbe di un vero e proprio ‘principio giuridico’ idoneo a produrre effetti giuridici vincolanti (Bosselmann, 2016) e per altri ancora un ‘principio generale del diritto internazionale’ (Bugge, Voigt, 2008).

---

<sup>3</sup> UNGA, Resolution 41/128, Declaration on the Right to Development, 4 December 1986

<sup>4</sup> UNGA, Resolution 42/187, Report of the World Commission on Environment and Development, 11 December 1987

La dottrina italiana, invece, ritiene che lo sviluppo sostenibile sia un semplice ‘concetto’ (Marchisio, 1998), una mera aspirazione, priva di particolare forza precettiva (Giuffrida R., 2004; Gestri M., 1996; Conforti B., 2014; Cassese A., 2005; Treves T., 2005) e sarebbe più significativo interpretarlo come un ‘metodo’ o un processo ‘per integrare considerazioni ambientali nelle politiche dello sviluppo e della regolazione del mercato’ (Francioni F., 2007).

In una posizione intermedia si pone chi riconosce comunque allo sviluppo sostenibile una certa rilevanza giuridica capace di incidere in qualche modo su alcuni elementi dell’ordinamento giuridico esistente (Virally M., 1990); esso rifletterebbe una ‘matrice concettuale’ dalla quale scaturiscono principi, che poi sarebbero principi giuridici (Dupuy P.M., 1997; Schrijver N., 2007). Per altri ancora, si tratterebbe di una ‘norma interstiziale’ (Lowe V., 2012) o un ‘meta-principio’ (Handl G., 1990) che può in ogni caso essere utilizzato per interpretare altre norme giuridiche, rapporti tra diversi regimi giuridici e conflitti normativi. Anche se escluso dalla categoria dei principi del diritto internazionale nella forma di cui all’art. 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, questo principio potrebbe comunque trovare la sua rilevanza giuridica internazionale sulla base dell’art. 31, par. 3, lett. b) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969, nella forma di strumento ausiliario di interpretazione delle diverse norme rilevanti in materia, contenute negli accordi riguardanti le tre dimensioni (sociale, economico e ambientale) in cui lo sviluppo sostenibile viene declinato (Peroni, 2020).

L'indagine sulla effettiva rilevanza giuridica dello sviluppo sostenibile è stata condotta anche a livello giurisprudenziale, ricalcando le stesse tesi illustrate sopra, ma con indicazioni leggermente differenti.

Nella sentenza resa nel caso *Gabčíkovo-Nagymaros* (1997)<sup>5</sup>, la Corte Internazionale di Giustizia qualifica lo sviluppo sostenibile come 'concetto' (interessante appare l'opposta opinione individuale del giudice Weeramantry che lo colloca nel panorama del diritto internazionale moderno, come un vero e proprio 'principio' il cui ambito di applicazione muta in base al livello di progresso scientifico raggiunto). Nel caso *Pulp Mills* (2006)<sup>6</sup>, sempre la Corte dell'Aja ritiene che lo sviluppo sostenibile non abbia natura consuetudinaria, ma neanche deve essere considerato un 'mero concetto'; piuttosto, si tratterebbe di un obiettivo rispetto al quale tutti gli Stati devono adoperarsi, tramite politiche conformi a quel principio.

A ben vedere, a queste due decisioni si possono affiancare altri due giudizi significativi resi, uno dal *Dispute settlement body* del World Trade Organization (WTO), dove lo sviluppo sostenibile continua a figurare come 'obiettivo', ma anche come parametro per realizzare un uso ottimale delle risorse naturali (*Shrimp case*, 1998)<sup>7</sup>; l'altro, dalla Corte Permanente di Arbitrato, la quale riconosce allo sviluppo sostenibile lo *status* di *customary nature* (*Iron Rhine*, 2005)<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> ICJ, *Gabčíkovo-Nagymaros case*, (Hungary v. Slovakia), 25 September 1997.

<sup>6</sup> ICJ, *Pulp Mills on the River Uruguay*, (Argentina v. Uruguay), 4 May 2006.

<sup>7</sup> WTO US-Shrimp (12 October 1998) WT/DS58/AB/R.

<sup>8</sup> Iron Rhine Arbitration (Belgium/Netherlands), 24 May 2005.



Su un altro versante va ancora aggiunto che lo ‘sviluppo sostenibile’ è presente in centinaia di trattati e altri strumenti internazionali e, come tale, sarebbe rivolto agli Stati, parti di quei trattati. Ciò significa, che è nella prassi degli Stati (che si conformano alla norma integrata dallo ‘sviluppo sostenibile’) che andrebbe ricercata la natura dello stesso (Barral V., 2012).

Sotto tale ultimo profilo, l’Agenda 2030 rappresenta un momento storico nel perseguimento del macro-obiettivo dello sviluppo sostenibile poiché in assenza di una espressa e chiara presa di posizione intorno alla qualificazione giuridica di tale concetto, gli obiettivi che la stessa si pone, sotto forma di SDGs, sono funzionali a provare l’esistenza di una prassi internazionale diretta a riconoscere rilevanza al principio in esame dal punto di vista giuridico internazionale.

### **b) Sviluppo sostenibile e diritti umani nel quadro dell’Agenda 2030**

I 17 SDGs e i 169 obiettivi associati che compongono l’Agenda 2030 definiscono in modo molto più preciso il concetto di ‘sviluppo sostenibile’, la cui rilevanza giuridica si inserirebbe entro il sistema delle norme di *soft law* in considerazione di due profili: lo strumento giuridico con cui sono stati adottati, ossia quello della risoluzione, tipico atto di *soft law*, e il fatto che i SDGs esprimono contenuti normativi già esistenti in altre norme internazionali, sia di carattere

consuetudinario sia pattizio. In tal senso, essi costituirebbero un sottoinsieme di obblighi che, essendo già noti al diritto internazionale, ben potrebbero essere utilizzati al fine di coordinare gli obblighi esistenti in capo agli Stati (Kim R.E., 2016).

Come per lo sviluppo sostenibile, anche i SDGs dell'Agenda 2030 fanno parte del 'fenomeno normativo pluralistico' (D'Aspremont J., 2012) che caratterizza oggi l'ordinamento giuridico internazionale. La corrispondenza tra i SDGs dell'Agenda 2030 e gli obblighi assunti dagli Stati, obblighi già esistenti nei vari accordi internazionali, rispecchia la struttura frammentata del diritto internazionale (M. Koskeniemi, 2006). Tuttavia, il fatto che quegli obblighi si trovino oggi incorporati in un unico documento suggerisce anche un certo grado di volontà da parte degli Stati di conformarsi per raggiungere un obiettivo comune (Dichiarazione di Johannesburg del 2002) basato sullo 'sviluppo sostenibile'.

Dal momento che l'Agenda 2030 presenta l'enorme vantaggio di essere stata accettata dall'intera comunità internazionale (i SDGs sono stati adottati all'unanimità da tutti i 193 Stati membri delle Nazioni Unite) si potrebbe utilizzare la stessa sia come 'quadro di coordinamento e di sintesi' per affrontare la frammentazione del diritto internazionale (D. Griggs et al., 2013) sia per convincere tutti della necessità di conformarsi ai comportamenti prescritti.

I SDGs, infatti, non solo fanno parte di un *continuum* (Caballero P., Londono M., 2022), ma rappresentano un consenso storico della comunità internazionale che ha deciso di perseguire un progetto universale - quello di un'umanità

pacifica, libera e prospera – e che ha aperto la strada a un nuovo modo di gestire la società (Garmendia R.S., 2016; Bierman F. et al. 2017). La forza normativa dei SDGs si dispiega negli ordinamenti giuridici nazionali e viene rafforzata anche attraverso un recepimento giuridico formale (si pensi all’integrazione dei SDGs nel processo di bilancio nazionale di diversi Stati). In tale situazione, i SDGs diventano un elemento di pianificazione che ha inevitabilmente un impatto sui diritti e sugli obblighi delle autorità pubbliche e tutti insieme diventano parte di un sistema normativo per la sostenibilità globale (ADI/ILA Paris 2023, SDGs beyond 2030, White Paper 18).

Un tentativo organico di ricostruire la portata giuridica dello ‘sviluppo sostenibile’ in relazione agli obiettivi dell’Agenda 2030 ha dimostrato che il medesimo riflette un concetto normativo in quanto ancorato nel diritto internazionale sulla base di accordi internazionali esistenti (Huck W., Kurkin, C., 2018).

Ma, al di là di queste considerazioni, la dottrina si è molto interessata alla relazione tra ‘sviluppo sostenibile’ e ‘diritti umani’ che emerge nel quadro dell’Agenda 2030 (Kaltenborn M., 2020), dove, già nel preambolo di questo documento, si afferma esplicitamente che “i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile... cercano di realizzare i diritti umani di tutti”. In altre parole, i SDGs trovano il loro fondamento giuridico internazionale nel diritto internazionale dei diritti umani (Doussis E., 2017; Kanie N., Biermann F., 2017; Kamau M. et al., 2018; Cordonier Segger M.C., Weeramantry G., 2017; Dodds F. et al., 2017)

Viene così superato il dibattito sulla mancanza di questa connessione (Alston P., 2005) e si indagano tutti i possibili collegamenti tra i SDGs e i diritti umani tutelati nei diversi strumenti giuridici dell'ordinamento internazionale al fine rintracciare i corrispondenti obblighi per gli Stati o per risolvere questioni controverse sull'esistenza di certi diritti umani. Si pensi, ad esempio, alla correlazione tra il General Comment n. 15 del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali (CESCR) sul diritto umano all'acqua e il SDG n. 6 "Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie", che riflette esattamente i requisiti del Commento per l'attuazione di questo diritto.

Molti dei SDG hanno un'ovvia connessione con i diritti umani. Solo per citarne alcuni a titolo di esempio, il n. 1 SDG "Nessuna povertà" può essere collegato alla Dichiarazione universale dei diritti umani (UDHR) del 1948, alla Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR) del 1966, alla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) del 1966 e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989. Il n. 2 "Fame zero" può essere collegato al diritto umano all'alimentazione e nell'ambito del diritto a un tenore di vita adeguato riconosciuto nella UDHR e nell'ICESCR. Il n. 5 SDG "Uguaglianza di genere" presenta un chiaro collegamento con la CEDAW, mentre il n. 16 "Pace, giustizia e istituzioni forti" trova una connessione con la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (CERD) del 1969.

Anche gli altri SDGs possono essere collegati alle disposizioni sui diritti umani, in alcuni di essi il legame può essere

più implicito. Poiché tutti i SDGs si concentrano sullo sviluppo sostenibile, il quadro dei SDGs è ideale per fondere diritti umani e sostenibilità, portando ad un approccio sostenibile per i diritti umani.

Sebbene l'elenco completo delle sovrapposizioni tra i SDG e i diritti umani riconosciuti a livello internazionale sia molto più lungo, un'analisi approfondita dell'Agenda 2030 è riscontrabile nel lavoro dell'Istituto danese per i diritti umani che ha concluso che 156 dei 169 obiettivi (oltre il 92%) riflettono i diritti umani e le norme fondamentali del diritto al lavoro (Danish Institute for Human Rights, 2016, *The human rights guide to the Sustainable Development Goals*, <http://sdg.humanrights.dk/>).

Dal momento che i SDGs sono concepiti come un programma d'azione rivolto all'essere umano ne appare interessante una lettura sistematica che evidenzia un nuovo approccio interpretativo - human rights-based approach (HRBA) - applicato proprio in relazione al processo di sviluppo umano che si basa normativamente sugli standard internazionali dei diritti umani ed è diretto operativamente alla promozione e alla protezione di quei diritti.

***c) Ri-orientare la tutela dei diritti umani dei migranti in mare nel quadro dell'Agenda 2030 anche rispetto alla questione irrisolta dell'individuazione del 'place of safety'***

Nell'evidente ancoraggio di questi obiettivi ai diritti umani non vi è un esplicito riferimento ai diritti umani dei migranti nell'ambito del contesto migratorio via mare, sebbene il paragrafo 23 della Risoluzione in esame riconosca l'importanza dell'Agenda 2030 per soddisfare i bisogni dei rifugiati e degli sfollati interni, sulla base del fatto che essi sono tra i più 'vulnerabili', e nonostante il richiamo espresso alla Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (1982).

L'obiettivo n. 10 - sulla riduzione delle disuguaglianze all'interno dei Paesi e tra di essi – riprende in qualche modo la percezione storica della 'crisi migratoria' come crisi nelle relazioni Nord-Sud, causata da uno sviluppo ineguale e da una grave disuguaglianza. Pertanto, il controllo delle migrazioni riguarderebbe essenzialmente la regolazione di quelle relazioni Nord-Sud' (Castle, 2004).

A ben vedere solo nel target n. 10.7 viene specificato l'obiettivo di "*Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies*". Tuttavia, questo target sembra proporre indirettamente una tutela rivolta allo *status* della persona migrante in condizione di regolarità, rispetto alla quale l'impegno dello Stato si sostanzierebbe nella implementazione di una politica migratoria 'ben gestita'.

Questa auspicata "*planned and well-managed migration policy*" sembrerebbe in tal modo pensata per operare solo all'interno dei confini territoriali e in favore del potere sovrano dello Stato di regolare l'accesso al proprio territorio.

Tale limite territoriale appare oramai superabile attraverso la connotazione ‘funzionale’ della frontiera (De Sena P., 2002) che consente di proiettare quei confini fin dove si trova il titolare del diritto o dove si manifesta la condotta rilevante che ha portato alla violazione di quel diritto. La frontiera ‘funzionale’ che separa quindi i migranti dal territorio italiano non corrisponde solo ai confini dello Stato, ma coincide anche con quegli spazi che si trovano al di fuori di esso, dove di fatto si realizzano alcune delle politiche di gestione e controllo delle frontiere (Riccardi A., 2020).

Il target 10.7 dunque dovrebbe tenere conto anche della gestione ‘extra-territoriale’ dei flussi migratori nella sua dimensione di politica di esternalizzazione delle frontiere e dei diritti umani che ne risulterebbero violati nell’ipotesi di una cattiva amministrazione.

La dottrina internazionalistica ha già brillantemente analizzato le forme possibili e ricorrenti di esternalizzazione - *push back*, *push-back by proxy* e *pull back* (Trevisanut, 2011; Violeta Moreno-Lax, 2021) - soprattutto in relazione alle questioni dell’applicabilità della giurisdizione extraterritoriale nei casi di violazione dei diritti umani, al fine di determinare lo Stato responsabile di quelle violazioni. Le stesse considerazioni posso trarsi anche a livello giurisprudenziale nelle affermazioni della Corte europea dei diritti umani (caso *Hirsi Jamaa et al. c. Italia*, 2012)<sup>9</sup> e del Comitato per i diritti umani

---

<sup>9</sup> Corte Europea dei Diritti Umani, caso *Hirsi Jamaa et al. c. Italia*, 23 febbraio 2012, ricorso n. 27765/09

(caso A.S. et al. c. Malta, 2021)<sup>10</sup>, proprio in relazione ad eventi riguardanti migranti in mare.

Meno esplorata invece appare l'attuazione di queste operazioni di *'push e pull-backs'* come politica *'planned and well-managed'* nel nuovo quadro emergente nell'Agenda 2030, dove sfuggono proprio gli incidenti marittimi cui conseguono violazioni di obblighi di salvataggio della vita in mare (art. 98 della Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare, 1982) e del principio del *non-refoulement*. Va, peraltro, sottolineato che questo ultimo principio non viene menzionato in nessun obiettivo, lasciando così aperta la possibilità di cooperare con Paesi che non rispettano i diritti umani, come la Turchia, il Sudan e la Libia (Spagnolo A., 2019).

La difficoltà di una presa di posizione in punto di politiche delle migrazioni via mare e diritti umani risiede in primo luogo nella storica tensione tra la tutela di quei diritti e le prerogative statali e, secondariamente, nella difficile individuazione e interpretazione del complesso quadro giuridico applicabile alle migrazioni via mare.

Le norme infatti applicabili appartengono a regimi giuridici diversi e presentano finalità fra loro molto eterogenee. Si pensi alle disposizioni di diritto interno sul controllo delle frontiere e sulla lotta alla immigrazione clandestina; alla

---

<sup>10</sup> Comitato per i Diritti Umani, A.S. et al. c. Malta, 27 gennaio 2021, UN Doc. CCPR/C/128/D/3043/2017



citata Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare<sup>11</sup>; alla Convenzione per la salvaguardia della vita in mare (Convenzione SOLAS)<sup>12</sup>; alla Convenzione di ricerca e salvataggio (Convenzione SAR)<sup>13</sup>. Queste ultime due impongono che le persone soccorse in mare debbano essere consegnate in ‘un luogo di sicurezza’ (*‘place of safety’ o POS*)<sup>14</sup>. Espressione, com’è noto, di controversa e non facile interpretazione poiché quelle Convenzioni non definiscono cosa debba intendersi per *‘place of safety’*, né come designarlo.

Secondo autorevoli interpretazioni, il compito di fornire un POS potrebbe spettare allo Stato nella cui zona SAR è avvenuto il soccorso, e coinciderebbe con un luogo del suo territorio o al di fuori del suo territorio, purché soddisfi le caratteristiche di ‘sicurezza’. Nel caso in cui il soccorso avvenga al di fuori della propria zona SAR, nonostante l’esistenza di un obbligo di cooperazione tra tutti gli Stati coinvolti (De Vittor, 2018), l’obbligo per le parti di identificare o di offrire un POS resta ad oggi controversa.

Nel dibattito giuridico internazionalistico sulla nozione di POS, quest’ultima viene considerata anche una fonte di obbligo coincidente con una norma di diritto internazionale

---

<sup>11</sup> Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, 10 dicembre 1982, entrata in vigore il 16 novembre 1994, art. 98, par. 1.

<sup>12</sup> Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare, 1 novembre 1974, in United Nations, Treaty Series, vol. 1184, p. 2 ss., entrata in vigore il 25 maggio 1980, Annesso, regola V/33, par. 1.1.

<sup>13</sup> Convenzione di Amburgo del 27 aprile 1979 in materia di ricerca e soccorso in mare, in United Nations, Treaty Series, vol. 1405, p. 97 ss., entrata in vigore il 22 giugno 1985, Annesso, par. 3.1.9.

<sup>14</sup> International Convention on Maritime Search and Rescue, adopted 27 April 1979, entered into force 22 June 1985, 1405 UNTS 119, Annex [1.3.2]

generale che imporrebbe l'identificazione del POS nei casi di estremo pericolo (Magi, 2020; Starita, 2019).

Va tuttavia considerato un nuovo modo di configurare la nozione di POS, come un obbligo che deriverebbe dagli standard procedurali in materia di diritti umani a tutela dell'individuo soccorso (Danisi C., 2021). In altre parole, in aggiunta all'obbligo scaturente dalle Convenzioni sopra richiamate – concernente l'obbligo positivo derivante dal diritto alla vita - il POS risulterebbe identificabile in ragione della situazione individuale delle persone soccorse (donne vittime di tratta; minori; rifugiati, etc...) e degli obblighi di tutela ad esse riferibili in applicazione degli strumenti giuridici esistenti per la loro tutela.

Quanto detto traspare anche nell'affermazione della Special Rapporteur Agnes Callamard nell'ambito del Report “Unlawful death of refugees and migrants”<sup>15</sup> che, proprio in riferimento all'obiettivo 10.7, raccomanda l'integrazione della tutela del diritto alla vita nelle varie iniziative internazionali e ciò anche rispetto all'applicazione extra-territoriale degli impegni assunti (dunque anche nelle acque internazionali).

In linea con questa ricostruzione, l'Istituto danese per i diritti umani nell'ambito della guida per il collegamento dei diritti umani ai SDGs, individua la connessione tra il target 10.7 e il diritto alla vita tutelato nella Universal Declaration of Human Rights (art. 3); nell' International Covenant on Civil

---

<sup>15</sup> Callamard, Agnes, UN. Secretary-General, UN. Human Rights Council. Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions A/72/335, Unlawful death of refugees and migrants: note / by the Secretary-General, 15 August 2017

and Political Rights (art. 6.1); nella Convention on the Rights of the Child (art. 6.1); African Charter on the Rights and Welfare of the Child (art. 5.1); nell'African Charter on Human and Peoples' Rights (art.4).

L'integrazione della predetta raccomandazione diventa cruciale anche nell'ottica di una lettura combinata dell'obiettivo 10.7 con tutti gli altri obiettivi che, esplicitamente o implicitamente, si riferiscono ai diritti umani di chi migra.

Così, rispetto alla parità di genere (SDG 5), il target 5.2 chiede di eliminare ogni forma di violenza contro tutte le donne, bambine e ragazze nella sfera pubblica e privata, incluso il traffico a fini di prostituzione, lo sfruttamento sessuale e altri tipi di sfruttamento; nell'ambito del lavoro dignitoso e della crescita economica (SDG 8), il target 8.7 esige di adottare misure immediate ed efficaci per eliminare il lavoro forzato, porre fine alla schiavitù moderna e al traffico di esseri umani e assicurare la proibizione e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, incluso il reclutamento e l'impiego di bambini-soldato e, entro il 2025, porre fine al lavoro minorile in tutte le sue forme. Inoltre, in tema di pace, giustizia e Istituzioni solide (SDG 16), il target 16.2 impone l'eliminazione dell'abuso, dello sfruttamento, del traffico e di tutte le forme di violenza e tortura contro i bambini.

Infine, un collegamento potrebbe ricavarsi anche nel panorama della 'Vita sott'acqua' (SDG 14), sebbene in via indiretta rispetto alle sue formulazioni, per il tramite di un ragionamento olistico che include gli accordi sui diritti umani. A ben vedere, questi accordi sono stati citati anche durante i

negoziati sui SDGs come mezzi per garantire la designazione di aree marine protette (AMP) e con l'obiettivo di regolamentare le attività economiche basate sul mare al fine di proteggere i diritti di donne e bambini, popolazioni indigene, migranti e rifugiati, e di altri gruppi vulnerabili ed emarginati (Huck W., 2022).

Il SDG n. 10, attraverso il suo target n. 10.7 e gli altri SDGs ad esso ricollegabili, potrebbe essere utilizzato come parametro per determinare se è stato raggiunto un equilibrio accettabile tra la protezione dei diritti umani in mare e lo sviluppo sostenibile delle politiche migratorie 'sicure, ordinate, e responsabili'. Ciò consentirebbe di accertare se gli Stati rispettano i loro obblighi internazionali in materia di diritti umani in mare nel quadro dell'Agenda 2030.

È dunque necessario indagare queste nuove dinamiche e verificare se oggi, alla luce di quello che succede, lo sviluppo sostenibile non costituisca, se non una norma consuetudinaria, una norma ricostruibile secondo l'enunciato che proviene dall'interpretazione sistematica e orientata alla tutela dei diritti umani dell'Agenda 2030 e dei suoi progressi.

Tale nuovo approccio potrebbe quanto meno colmare il *gap* della questione migratoria via mare nel quadro dello sviluppo sostenibile e, di conseguenza, ri-orientare la tutela dei diritti umani dei migranti in mare anche rispetto all'annosa questione dell'individuazione del 'place of safety'.

## II. Definizione delle domande di ricerca

A fronte del contesto di cui sopra, gli Stati sono invitati a trovare soluzioni a lungo termine coerenti con il diritto internazionale per i rifugiati e i migranti salvati dopo lo sbarco. È quindi cruciale ricostruire “*the concept of place of safety under international law and the respect of the rights of migrants and refugees rescued at sea by all States*”<sup>16</sup> alla luce del nuovo paradigma interpretativo dello ‘sviluppo sostenibile’ orientate alla tutela dei diritti umani.

Tuttavia, l’attuazione della visione dell’Agenda 2030 pone sfide particolari in contesti in cui l’imperativo di salvare la vita è fondamentale e in cui i governi potrebbero non avere i mezzi o le risorse per affrontare sistematicamente l’intera gamma di ambizioni dei SDGs.<sup>17</sup>

Vero è che gli Stati hanno sempre custodito gelosamente la propria sovranità, scegliendo anche i vincoli cui sottostare, ma nel contesto dello sviluppo sostenibile si coglie proprio quella volontà comune degli Stati nel raggiungimento, appunto, di una determinazione comune nel garantire un mondo migliore alle generazioni future, in linea con il principio “*Leave no one behind*”; principio che costituisce la promessa centrale e trasformativa dell’Agenda 2030.

---

<sup>16</sup> UNHCR, “The concept of place of safety under international law and the respect of the rights of migrants and refugees rescued at sea by all States”, May 2022

<sup>17</sup> UNHCR, Engagement with the Sustainable Development Goals, Updated Guidance Note – 2019.

La difficile determinazione del ‘place of safety’ in considerazione della coesistenza di diversi regimi giuridici rispecchia perfettamente la frammentazione del diritto internazionale e la conseguente difficoltà di un coordinamento normativo allo stesso modo delle questioni emergenti nell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

La ricerca si propone dunque di indagare l’attuale atteggiamento degli Stati, di riorientare gli strumenti giuridici esistenti indirizzandoli al rispetto da parte degli Stati degli impegni assunti in materia di diritti umani nei confronti dei migranti e del loro trattamento e, così, garantire che l’applicazione di questi strumenti si realizzi effettivamente in chiave di ‘sviluppo sostenibile’, piuttosto che per la loro strumentalizzazione in favore di strategie di politiche migratorie tese ad arginare il rispetto di quei diritti.

i) La prima questione da esaminare è il rapporto tra i SDGs e il diritto internazionale. In tale contesto, lo sviluppo sostenibile non è misurato in termini di obblighi internazionali, bensì in termini di obiettivi da raggiungere, guidati da target e indicatori. Ciò non significa, tuttavia, che i SDGs siano scollegati dall’ordinamento giuridico internazionale. Più che un semplice catalogo di norme di *soft law*, i SDGs costituiscono un sistema normativo, una dinamica che definisce il ruolo stesso del diritto internazionale. Ma è necessario specificare meglio la posizione delle norme giuridiche internazionali in questo sistema, per rafforzare l’efficacia dell’attuazione dei SDGs. I SDGs hanno il potenziale per diventare una ‘narrazione comune’ per ogni Paese (Provendier, 2022).

*ii)* La seconda questione da affrontare consiste nella individuazione degli attori deputati all'attuazione dei SDGs. Nella prassi, infatti, osserviamo una moltitudine di azioni per i SDGs da parte di organizzazioni internazionali, governi, entità sub-statali, ONGs. Secondo alcuni attualmente non esiste un obbligo giuridico generale e indifferenziato di cooperare a livello internazionale per lo sviluppo; tuttavia, l'obbligo extra-territoriale di rispettare i diritti umani è abbastanza ben accettato (Vandenhoe, 2009; 2013). Occorre quindi definire la portata della cooperazione internazionale e il dovere di condivisione delle responsabilità nel quadro degli obiettivi di sviluppo sostenibile rispetto alle attuali sfide migratorie.

*iii)* La terza questione è quella della connessione esistente nell'Agenda 2030 tra i vari target attinenti alla protezione della categoria di persone 'vulnerabili' rispetto all'applicabilità extra-territoriale dei relativi obblighi di protezione. La domanda è se e in quali ambiti giuridici i SDGs stiano permeando il nuovo sistema di diritto internazionale per la sostenibilità in relazione alla tutela dei diritti umani in mare.

*iv)* Infine, nel nuovo quadro normativo così 'deframmentato' ed in linea con l'approccio 'diritti umani in mare-sviluppo sostenibile' ci si propone di definire la nozione di '*place of safety*' per orientare l'attività di chi si trova a dover soccorrere persone in difficoltà a fronte delle politiche europee e nazionali che rifiutano il permesso di sbarcare le persone migranti in luoghi sicuri.

### III. Obiettivi ed ipotesi di ricerca

L'obiettivo della ricerca è quello di fornire il proprio contributo alla ricostruzione teorica del nuovo sistema di diritto internazionale orientato allo sviluppo sostenibile, nonché all'individuazione delle finalità che tale paradigma interpretativo persegue nell'ambito dei diversi obiettivi dell'Agenda 2030 sottoscritti da tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. Ciò è indispensabile per dare sistematicità agli strumenti che più specificamente riguardano la categoria dei migranti (rifugiati, donne migranti, persone trafficate, bambini), stabilendone la portata e l'applicabilità extra-territoriale per la tutela dei diritti umani in mare.

Più specificatamente, la riflessione che ha spinto alla presente analisi è che l'impostazione dell'Agenda 2030, nonostante la sua natura frammentaria, potrebbe effettivamente contribuire al raggiungimento di uno sviluppo sostenibile a lungo termine (Hey, 2008) e rivelare nuovi meccanismi di cooperazione internazionale, condivisione delle responsabilità e obblighi extraterritoriali funzionali anche alla definizione di *'place of safety'* nelle operazioni di soccorso in mare dei migranti.

La prima parte del lavoro di ricerca sarà quindi dedicata a verificare l'ipotesi interpretativa dello 'sviluppo sostenibile' come strumento coordinatore (un direttore d'orchestra) di una volontà comune degli Stati per fronteggiare le sfide planetarie, ricercando questo preciso significato nei trattati, ma anche negli strumenti di *soft law*. Il quadro normativo derivante dall'adozione dei SDGs offre, infatti, l'opportunità di



rafforzare ulteriormente lo *status* giuridico del concetto di sviluppo sostenibile (Rakhyun E. Kim, 2016).

La seconda parte della ricerca riprenderà quanto emerso in precedenza – paradigma interpretativo della volontà degli Stati, rapporto dei SDGs e diritto internazionale dei diritti umani, portata degli obblighi e ruolo della cooperazione internazionale – per poi calarlo all'interno del contesto normativo dei diritti umani dei migranti in mare. Garantire tutti questi diritti umani è un dovere degli Stati in cui vivono i titolari dei diritti e riflette anche una corrispondente espansione del Partenariato globale (aspetto intergovernativo dell'Agenda 2030 (SDG 17) incluso anche nelle diverse disposizioni internazionali sui diritti umani).

Partendo dunque dalla nozione di 'sviluppo sostenibile' si analizzeranno gli obiettivi presenti nell'Agenda 2030 che richiamano direttamente e indirettamente strumenti specifici per alcune categorie di migranti: le persone vittime di tratta, le donne e i bambini. L'Agenda 2030, infatti, fa riferimento esplicito alla migrazione in tre dei target di tre dei suoi obiettivi (SDG 8.8, SDG 10.7 e SDG 17.18) e implicitamente gli obiettivi SDG 5.2, SDG 8.7 e SDG 16.2, pur non menzionando i migranti, fanno riferimento alle vittime di tratta, lavoro forzato e sfruttamento sessuale o lavorativo (come è noto, un gran numero di queste vittime sono migranti).

Pur trattandosi di contesti normativi differenti, si tenterà di generalizzarne l'ambito di applicazione, anche rispetto ad ipotesi di applicabilità extraterritoriale, come in alto mare. A tal fine si verificherà il recente orientamento emerso per

l'individuazione del 'place of safety' secondo un approccio funzionale all'applicazione dei diritti umani in ragione della situazione individuale delle persone soccorse.

Infine, l'elaborazione di una definizione di 'place of safety' costituirà un utile test per verificare l'ipotesi di partenza.

#### **IV. Metodologia**

La ricerca si baserà sull'esame dei trattati richiamati dall'Agenda 2030, ma anche sulla letteratura e sulla prassi esistente, così come su strumenti di *soft law* e altri accordi o dichiarazioni non vincolanti.

Ad esempio, la Dichiarazione di Ginevra sui diritti umani in mare (2020) che afferma che essi sono sostenuti proprio dagli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (Haines S., 2021).

Ci si concentrerà anche su un'ampia revisione delle dichiarazioni degli Stati nell'ambito delle sessioni dello High-Level Political Forum on Sustainable Development e in quelle dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite negli ultimi anni.

Lo scopo di questa metodologia è quello di far luce sulle posizioni individuali degli Stati rispetto alla cooperazione

internazionale, in particolare in relazione alla migrazione e alla fornitura di sostegno agli Stati in via di sviluppo.

Dal momento che il quadro giuridico dei diritti umani rilevante per la protezione dei diritti dei migranti si evolve ulteriormente attraverso la giurisprudenza dei tribunali regionali per i diritti umani, in particolare la Corte europea dei diritti umani, si considereranno anche le pronunce della Corte africana per i diritti umani e dei popoli e la Corte interamericana dei diritti umani.

Infine, si studieranno gli accordi più noti tra gli Stati, anche in attuazione delle politiche migratorie attuate, prendendo in considerazione gli Stati Uniti, l'Australia e alcuni Stati membri dell'Unione europea particolarmente interessati dai flussi migratori via mare.

## **V. Riferimenti bibliografici e indice dei documenti**

- ADI/ILA Paris 2023, SDGs beyond 2030, White Paper 18
- Alston P (2005) Ships passing in the night. The current state of the human rights and development debate seen through the lens of the millennium development goals. *Hum Rights Q* 25:755–829
- Barral V., Sustainable Development in International Law: nature and operation of an Evolutive Legal Norm, in *European Journal of International Law*, 2012, pp. 377-400.
- Bierman F., Kanie N. and Kim R.E., “Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals”, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 2017, pp. 26-31.
- Bosselmann K., *The principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, London, 2016.
- Boyle A. and Freestone D., *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges* (1999). See in particular:
- Boyle A., *The Gabčíkovo-Nagymaros Case: New Law in Old Bottles*, *Yearbook of International Environmental Law*, 13, 1997
- Bugge H.C., Voigt C., *Sustainable Development in International and national law*, Groningen, 2008.
- Bugge, H.C. and Voigt, C., *Sustainable Development in International and National Law: what did the Brundtland*

Report do to Legal Thinking and Legal Development, and where can we go from here?, 2008

- Caballero P., Londono M., Redefining Development: The Extraordinary Genesis of the SDGs, Lynne Renner Publishers, 2022

- Callamard, Agnes, UN. Secretary-General, UN. Human Rights Council. Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions A/72/335, Unlawful death of refugees and migrants: note / by the Secretary-General, 15 August 2017

- Castles S., Why Migration Policies Fail, in Ethnic and Racial Studies 27, 2004.

- Cordonier Segger M.C. and Khalfan A., Sustainable Development Law. Principles, Practices and Prospects, 2004

- Cordonier Segger M.C., Weeramantry G., Sustainable Development Principles in the Decisions of International Courts and Tribunals, Routledge, 2017;

- D'Aspremont J., Droit Administratif Global et Droit International, in C. Bories, Un droit administratif global?, Pedone, 2012

- Danisi C., La Nozione Di « Place Of Safety » E L'applicazione Di Garanzie Procedurali A Tutela Dell'individuo Soccorso In Mare, Rivista Di Diritto Internazionale, 2, 2021

- De Sena P., La nozione di giurisdizione statale nei trattati sui diritti dell'uomo, Giappichelli, Torino, 2002

- De Vittor, Starita, Distributing Responsibility between Shipmasters and the Different States Involved in SAR Disasters, Italian Yearbook of Int. Law, 2018

- Dodds F. et al., *Negotiating the Sustainable Development Goals: A Transformational Agenda for an Insecure World*, Routledge, 2017
- Doussis E., *Does International Environmental Law Matter in Sustainable Development?*, *Yearbook of International Environmental Law*, 28, 2017, pp. 3 ss.
- Dupuy P.M., *Où e nest le droit international de l'environnement à la fin du siècle?* In *Revue générale de droit international public*, 1997
- Fievet G., 'Réflexions sur le concept de développement durable: prétentions économiques, principes stratégiques et protection des droits fondamentaux', 128, *RBDI*, 2001.
- Fitzmaurice M., 'International Protection of the Environment', 293, 9, *Recueil des Cours*, 2001
- Francioni F., *Sviluppo sostenibile e principi di diritto internazionale dell'ambiente*, in P. Fois (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile del diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, Napoli, 2007, pp. 41-63.
- Garmendia R.S., *Implementation of Sustainable Development Goals: Crosscutting analysis*, in Carlos Ramon Fernandez Liesa, Castor Diaz Barrado, Paloma Duran y Lalaguna (eds.), *International Society and Sustainable Development Goals*, Thomson Reuters Aranzadi, 2016, pp. 561-583.
- Gehring M. and Cordonier Segger M.C., *Sustainable Development in World Trade Law*, 2005
- Gestri M., *La gestione delle risorse naturali di interesse generale per la comunità internazionale*, 1996
- Ginther, K., et al, *Sustainable Development and Good Governance*, 1995

- Giuffrida R., 'Lo sviluppo sostenibile: I caratteri delle norme internazionali e il loro operare nella soluzione delle controversie', in Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz, 2004
- Giuffrida R., Lo sviluppo Sostenibile. I caratteri delle norme internazionali e il loro operare nella soluzione delle controversie, in Studi in onore di Gaetano Arangio Ruiz, Napoli 2004, pp. 1039-1094.
- Griggs D., Stafford Smith M., Rockström J, Öhman M.C., Gaffney O., Glaser G., Kanie N., Noble I., Steffen W., Shyamsundar P. (2014) An integrated framework for sustainable development goals. Ecol Soc 19(4):On-line Article 49
- Griggs D., Stafford-Smith M., Gaffney O., Rockstrom J., Ohman M.C., Shyamsundar P., Steffen W., Glaser G., Kanie N., Noble I (2013) Policy: sustainable development goals for people and planet. Nature 495(7441):305–307.  
<http://www.nature.com/nature/journal/v495/n7441/abs/495305a.html>
- Haines S., Developing Human Rights at Sea, Ocean Yearbook Online, 35, 2021
- Handl G., Environment Security and Global Change: the challenge to international law, in Yearbook of International Environmental Law, 1990, p. 3-33.
- Huck W., Kurkin, C., The UN Sustainable Development Goals (SDGs) in the Transnational Multilevel System, Heidelberg Journal of International Law, 2018, p. 423 ss.
- Huck W., Sustainable Development Goals. Article-by-article Commentary, 2022
- Huck W., Transformation of sustainable development goals in regional international organization, in Kirk W. Junker,

Farah P.D. (eds.) *Globalization, Environmental Law, and Sustainable Development in the Global South*, Routledge, 2021

- ILA Reports e white Papers

- Kaltenborn et al., *Sustainable Development Goals and Human Rights*, Springer International Publishing, 2020.

- Kamau M. et al., *Transforming Multilateral Diplomacy, The Inside Story of the SDGs*, Routledge, 2018;

- Kanie N., Biermann F., *Governance through Goals: Sustainable Development Goal as Governance Innovation*, Cambridge, 2017, pp. 555 ss.;

- Kim R.E., *The nexus between International Law and Sustainable Development Goals*, in review of *European Comparative and International Law*, 2016, pp. 15-26

- Lang, W., *Sustainable Development and International Law*, 1995

- Lowe V., *Sustainable Development Treaty, Custom and The Cross Fertilization of International Law*, in A. Boyle and D. Freestone (eds), *International Law and Sustainable Development. Past Achievements and Future Challenges (1999)*, Oxford University Press, 2012, pp. 30-34.

- Magi, *L'obbligo internazionale del comandante di soccorrere i naufraghi e il diritto ad un porto di rifugio*, *Rivista*, 2020

- Maljean-Dubois S. and Mehdi R. (eds.), *Les Nations Unies et la protection de l'environnement: La promotion d'un développement durable*, 2000

- Marchisio S., *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale*, in S. Marchisio, F. Rasposdari, A.



Maneggia (a cura di), Rio cinque anni dopo, Milano, 1998, p. 70 ss.

- McCloskey M., 'The Emperor has no Clothes: The Conundrum of Sustainable Development', 9, Duke Environmental Law and Policy Forum, 153, 1999
- McGoldrick D., Sustainable Development and Human Rights: and integrated conception, in International and Comparative Law Quarterly, 1996, pp. 796-818.
- New Delhi Conference on the Legal Aspects of Sustainable Development (2002) Berlin Conference on - International Law on Sustainable Development (2004) Toronto Conference on International law on Sustainable Development (2006)
- Peroni G., Stabilità economica e sostenibilità nel diritto internazionale, Giuffrè, 2020.
- Prieur M. and Ali Mekouar M., Fostering Legal Indicators for Sustainable Development, Perspectives n. 40, 2021.
- Ratcovich , The Concept of 'Place of Safety': Yet another Self-Contained Maritime Rule or a Sustainable Solution to the Ever Controversial Question of Where to Disembark Migrants Rescued at Sea?, Australian Yearbook of International Law, 2015
- Riccardi A., Esternalizzazione delle frontiere italiane in Libia e Niger: una prospettiva di diritto internazionale, Questione Giustizia 1/2020
- Rieu-Clarke A., International Law and Sustainable Development. Lessons learned from the Law of International Watercourses, 2005

- Rio de Janeiro Conference on International Law on Sustainable Development (2008) The Hague Conference on International Law on Sustainable Development (2010)
- Sands P., 'International Law in the Field of Sustainable Development', *Yearbook of International Environmental Law*, 64, 1994
- Schrijver N., 'The evolution of sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status', in *recueil des cours*, Vol. 329/2007.
- Schrijver, N., 'The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status', 329 *Recueil des Cours* (2007) 217
- Scovazzi T., 'La tutela della vita in mare, con particolare riferimento agli immigrati clandestini diretti verso l'Italia', in *Rivista di diritto Internazionale*, 2005, pp. 106-120.
- Starita M., 'Il dovere di soccorso in mare e il diritto di obbedire al diritto (internazionale) del comandante della nave privata', *Diritti umani e diritto internazionale*, 2019
- Turrini P., 'Between a « Go back » and Hard (to Find) Place (of Safety): On the Rules and Standards of Disembarkation of People Rescued at Sea', *Italian Yearbook of Int. Law*, 2018
- Virally M., 'Le rôle des 'principes' dans le développement du droit international', in *Le droit international en devenir. Essai écrits au fil des ans*, Paris, P.U.F., 1990
- WCED, *Our Common Future*, 1987
- Zaelke D. et al., *Making Law Work. Environmental Compliance and Sustainable Development*, 2005
- Zarsky L., *International Investment for Sustainable Development. Balancing Rights and Rewards* 2005

