Garante Nazionale

dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Rapporto sul monitoraggio dell'operazione per il rimpatrio forzato di cittadini nigeriani organizzato dall'Italia

(17-18 maggio 2017)

Sommario:

A. Premessa

B. Contesto del monitoraggio e partecipazione del monitor

C. Disamina dei fascicoli delle due cittadine nigeriane trattenute al CPR di Roma

D. Cooperazione tra la delegazione del Garante Nazionale e il Ministero dell'Interno

E. Staff impiegato

F. Assistenza sanitaria

G. Le fasi operative monitorate

1) Volo charter nazionale Roma-Palermo

2) Operazioni presso l'aeroporto di Lampedusa e volo per Palermo

3) Operazioni presso l'aeroporto di Palermo

4) Volo charter internazionale Palermo-Lagos e consegna dei rimpatriandi alle autorità nigeriane.

A. Premessa

In qualità di organo di monitoraggio indipendente dei rimpatri forzati, di cui all'articolo 8 paragrafo 6 della direttiva 115/CE/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008, una delegazione dell'Ufficio del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (Garante Nazionale), il 17 maggio 2017, ha effettuato il monitoraggio di un'operazione di rimpatrio forzato di cittadini nigeriani, avvenuto con trasporto aereo da Palermo a Lagos (Nigeria).

Nel corso del presente monitoraggio sono emerse una serie di criticità già rilevate in precedenti rapporti, in relazione alle quali si è, tuttavia, ancora in attesa di ricevere i commenti da parte dell'Autorità responsabile.

Risultando valide anche per questa operazione, si richiamano le raccomandazioni espresse in tema di comunicazione e informazione, procedure di consegna alle autorità del Paese di rimpatrio, riconoscibilità degli operatori di scorta, tutela dei beni di proprietà dei rimpatriandi, accesso ad un interprete, limitandosi a un rimando nei passaggi interessati dalle specifiche questioni.

Anche in esito al monitoraggio della presente operazione, il **Garante Nazionale raccomanda** pertanto **di**:

1. comunicare preventivamente agli interessati la data esatta del rimpatrio, in modo da consentire loro di organizzarsi per il viaggio, raggruppare per tempo i propri effetti personali, avvisare la famiglia e/o l'avvocato per venire a conoscenza di eventuali aggiornamenti riguardanti la propria posizione giuridica[1];

2. stabilire che le operazioni di consegna alle autorità del Paese di destinazione avvengano a terra negli appositi uffici di frontiera o comunque al di fuori dell'aeromobile e che gli organismi di monitoraggio, sia nazionali che internazionali, siano ammessi all'osservazione delle stesse con possibilità di richiesta d'informazione circa le successive decisioni che saranno prese da tali autorità relativamente alle persone rimpatriate[2];

3. disporre che tutti gli operatori di scorta siano individualmente riconoscibili mediante esposizione in maniera visibile della placca identificativa metallica per tutta la durata dell'operazione[3];

4. allestire un sistema di etichettatura dei bagagli non improvvisato e precario, utilizzando etichette identificative professionali ed evitando di trascrivere a mano i nominativi dei cittadini stranieri su ritagli di carta appiccicati sui bagagli con del nastro adesivo;

5. rilasciare ai rimpatriandi una ricevuta relativa alla consegna del bagaglio, come avviene per tutti i passeggeri che prendono un volo e a cui viene garantita la tutela del diritto alla proprietà privata[4];

6. prevedere che tra lo staff impiegato in un operazione di rimpatrio forzato sia sempre presente un interprete, che garantisca al rimpatriando la possibilità di esprimersi e di comprendere pienamente tutte le fasi dell'operazione[5].

B. Contesto del monitoraggio e partecipazione del monitor

Il Garante Nazionale ha ricevuto notizia dell'operazione di rimpatrio tramite messaggio PEC del 10 maggio u.s. del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, successivamente integrato il 12 maggio u.s..

Il giorno prima dell'operazione, ha ricevuto l'elenco delle persone interessate dalla procedura: 44 cittadini nigeriani e due cittadine nigeriane, tra cui 11 destinatari di un provvedimento di espulsione, provenienti da vari centri di permanenza per i rimpatri e 35 persone respinte, provenienti dall'hotspot di Lampedusa.

La mattina dell'operazione la lista aggiornata dei nominativi delle persone sottoposte al rimpatrio è stata aggiornata con un numero inferiore di stranieri: 27 cittadini nigeriani e due cittadine nigeriane.

[1] Si vedano rapporti sul monitoraggio dei voli congiunti di rimpatrio Roma – Lagos 3 novembre 2016 e 26 gennaio 2017.
[2] Si vedano rapporti sul monitoraggio dei voli congiunti di rimpatrio Roma – Lagos 14 luglio 2016, 3 novembre 2016 e 26 gennaio 2017.
[3] Si vedano rapporti sul monitoraggio dei voli congiunti di rimpatrio Roma – Lagos 3 novembre 2016 e 26 gennaio 2017.
[4] Si veda il rapporto sul monitoraggio del volo congiunto di rimpatrio Roma – Lagos 26 gennaio 2017.
[5] La presente raccomandazione è stata formulata in tutti i rapporti inviati sulle operazione di rimpatrio monitorate.

Tutti e 29 i cittadini nigeriani presenti nella lista sono stati condotti a Palermo per le audizioni innanzi alle autorità consolari ai fini del rilascio del documento di viaggio, ma solamente 15 sono stati effettivamente rimpatriati: nove persone destinatarie di un provvedimento di espulsione (uno straniero proveniente dal CPR di Caltanissetta, tre dal CPR di Brindisi, tre dal CPR di Torino e due donne dal CPR di Roma) e sei persone destinatarie di un provvedimento di respingimento (provenienti dall'hotspot di Lampedusa).

Nei confronti di 14 cittadini nigeriani il rimpatrio è stato sospeso per mancato espletamento delle audizioni consolari a causa di insufficienza di tempo. Le rappresentanze consolari hanno svolto i colloqui fino all'ora programmata per la partenza senza riuscire a completare l'elenco dei rimpatriandi previsti dalla Direzione centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere.

Il Garante Nazionale chiede di avere informazioni rispetto alle successive immediate misure assunte nei loro confronti e all'attuale situazione personale dei medesimi.

Il vettore aereo utilizzato ha operato le seguenti tratte: 1) Roma Fiumicino – Lampedusa, 2) Lampedusa – Palermo, 3) Palermo – Lagos, 4) Lagos- Roma Fiumicino, con decollo da Roma Fiumicino alle ore 6.30 del 17 maggio e rientro intorno alle ore 3.00 del 18 maggio.

Gli stranieri trattenuti presso i CPR di Caltanissetta, Brindisi e Torino sono stati condotti direttamente a Palermo e ivi imbarcati nel volo diretto a Lagos.

L'operazione in tutte le sopraindicate tratte è stata monitorata dalla delegazione del Garante Nazionale composta da E. A. e G. S. (componenti dell'Ufficio del Garante) con osservazione diretta delle fasi operative di seguito indicate.

Roma Fiumicino aeroporto: raduno della scorta impiegata nella missione internazionale, imbarco delle due cittadine nigeriane provenienti dal CPR di Roma, volo per Lampedusa.

Lampedusa aeroporto: notifica provvedimenti di respingimento ai cittadini nigeriani provenienti dall'hotspot, presa in carico da parte della scorta impiegata nella missione internazionale, verifiche di sicurezza, imbarco, volo per Palermo.

Palermo Punta Raisi aeroporto: audizioni dei rimpatriandi con le autorità consolari, verifiche di sicurezza, imbarco, volo per Lagos (dalle ore 10.00 alle ore 14.50 – orario di partenza per Lagos).

Lagos aeroporto: procedura di presa in consegna dei cittadini nigeriani da parte delle autorità locali (dalle ore 19.45 alle ore 21.00 – orario di partenza per Roma).

C. Disamina dei fascicoli delle due cittadine nigeriane trattenute al CPR di Roma

Una delegazione del Garante Nazionale composta da D. de R., membro del Collegio, ed E.A. nel pomeriggio del giorno prima dell'operazione si è recata al CPR di Roma per visionare i fascicoli delle due donne sottoposte alla procedura. In base alla documentazione che è stata resa disponibile dalla responsabile del

Centro, è emerso che nei confronti di entrambe le cittadine nigeriane, il Tribunale territorialmente competente aveva rigettato la richiesta di sospensiva del diniego della protezione internazionale.

La delegazione è rimasta nel Centro dalle ore 15.30 alle ore 17.00 ca., dovendo prendere atto che le due donne non erano ancora state informate del rimpatrio e che ne sarebbero state notiziate solo nell'imminenza della partenza (fissata per le ore 5.30). La responsabile del Centro ha comunque precisato di aver dato disposizioni all'Ente gestore di preparare gli oggetti di loro proprietà requisiti al momento dell'ingresso nella struttura, in modo che ne fosse garantita la restituzione anche a magazzino chiuso (inaccessibile nelle primissime ore della mattina).

Il Garante Nazionale ha in numerosi rapporti richiamato lo standard del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti inumani o degradanti - CPT[6] relativamente alla necessità che gli stranieri siano informati sufficientemente in anticipo dell'esecuzione dell'espulsione per avere tempo di prepararsi psicologicamente e materialmente.

Prendendo in considerazione solo quest'ultimo aspetto, la modalità adottata, anche nel presente caso, non consente alla persona di interloquire con il custode per eventuali contestazioni relative ad esempio allo smarrimento o danneggiamento degli oggetti requisiti. Sul punto si richiama la raccomandazione 1 formulata in premessa.

D. <u>Cooperazione tra la Delegazione del Garante Nazionale e il Ministero dell'Interno</u>

Il monitor ha ricevuto dalla Direzione centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere le informazioni richieste e ha avuto accesso ai luoghi interessati dalle operazioni monitorate.

Il Garante Nazionale deve tuttavia evidenziare due situazioni critiche.

1. Nell'area aereoportuale di Lampedusa, durante l'espletamento dei controlli sicurezza, la collaborazione della Polizia di Stato non è stata soddisfacente. Sulle circostanze del caso specifico è stato redatto apposito rapporto inviato a parte al Capo della Polizia;
2. Nell'area aereoportuale di Palermo, al monitor, di fatto, non è stato permesso di assistere ai controlli di sicurezza effettuati sui cittadini nigeriani provenienti da Torino e Caltanissetta. Il monitor, in più circostanze ha infatti chiesto indicazioni rispetto al locale in cui si sarebbero svolte le verifiche di sicurezza, ma puntualmente gli veniva semplicemente riferito che i controlli erano stati programmati al termine dei colloqui con le autorità consolari. Non ottenendo informazioni in relazione al luogo deputato alle operazioni di verifica, non ha quindi potuto monitorare i controlli, che si sono in effetti svolti nel corso della mattinata in un locale che poco prima dell'imbarco veniva indicato al monitor da alcuni componenti della scorta.

Ciò considerato**, il Garante Nazionale raccomanda:**

[6] Estratto dal 13° Rapporto generale [CPT/Inf (2003) 35] http://www.cpt.coe.int/lang/ita/ita-standards.pdf.

7. che il personale scorta assicuri un comportamento collaborativo e rispettoso del ruolo e delle prerogative istituzionali dell'organismo di garanzia e dei monitor stessi.

E. Staff impiegato

Il dispositivo di scorta impiegato nella missione internazionale era formato da **106** persone appartenenti alla Polizia di Stato. Vi erano, inoltre, un medico ed un infermiere provenienti dai ruoli tecnici della Polizia di Stato, che hanno garantito il presidio sanitario nel corso di tutta l'operazione. Presso l'aeroporto di Palermo era inoltre presente un ulteriore team sanitario con un'ambulanza a supporto della squadra incaricata della missione internazionale.

Nello staff impiegato non vi erano interpreti e/o mediatori culturali (si rinvia alla raccomandazione 6). Una tale mancanza appare particolarmente grave se si considera che la maggior parte delle persone destinate al rimpatrio, in base alla pianificazione del competente servizio immigrazione della Direzione centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, era composta da persone che avevano fatto ingresso da poco tempo in Italia (respinte ai sensi dell'art. 10, comma 2 del T.U. Imm.).

Il personale impiegato nella missione internazionale non era armato, né in divisa e indossava un "fratino" con la scritta che rimandava al proprio ruolo o compito (*Polizia*, blu; *escort leader,* arancione*; backup team,* giallo*; boarding team,* verde; *personale sanitario*, rosso), rendendolo riconoscibile ma non personalmente identificabile, non recando in evidenza né il nominativo, né il numero identificativo personale[7] (si rinvia alla raccomandazione 3 di cui in premessa).

Il monitor indossava il fratino verde con la scritta *NPM Monitor* e tesserino identificativo personale.

Infine, poco prima della partenza da Palermo è intervenuta una squadra del reparto mobile della Polizia di Stato che ha preso in carico gli stranieri nei cui confronti la procedura di rimpatrio è stata sospesa.

F. Assistenza sanitaria

Va preliminarmente detto che il Garante Nazionale esprime apprezzamento per la direttiva impartita alle Questure (si vedano telegrammi operativi formulati per la presente operazione) di comunicare alla Direzione centrale di sanità "eventuali esigenze sanitarie" dei cittadini da rimpatriare "patologie in atto, assunzioni di farmaci, etc..[…] con un preavviso di almeno 24 ore rispetto all'orario di inizio delle operazioni". A tal proposito, il Garante Nazionale aveva espresso specifica raccomandazione nel rapporto sul monitoraggio del volo congiunto di rimpatrio Roma – Lagos del 26 gennaio 2017.

7 Si rileva, invece, che in base al commento dell'orientamento 18.4 delle "Venti Linee Guida sul rimpatrio forzato" adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 2005 ‹‹ the members of the escort could present themselves by name or they could have their name or a number indicated on a badge.››. Una tale garanzia assume oggi ancor più importanza alla luce dell'art. 72 del Regolamento UE 2016/1624 del 14 settembre 2016, che introduce un meccanismo di reclamo (anche) a favore di chi subisca violazioni dei propri diritti fondamentali in un'operazione di rimpatrio.

Come detto, l'assistenza sanitaria per tutto il corso dell'operazione è stata garantita da un team sanitario composto da un medico e un infermiere della Questura di Roma.

Durante l'operazione non si sono registrate criticità di carattere sanitario di particolare rilevanza. Medico e infermiere sono intervenuti per un malessere occorso a una delle due donne nel trasferimento aereo Roma – Palermo. Il monitor rileva che il caso è stato trattato con cura e attenzione da parte del personale sanitario.

H. **Le fasi operative monitorate**

1) Volo charter nazionale Roma-Palermo

Alle ore 6.30 del 17 maggio il monitor, unitamente al personale di scorta della Polizia di Stato e alle due cittadine nigeriane provenienti dal CPR di Ponte Galeria, è partito da Roma con volo charter che ha fatto arrivo a Lampedusa alle ore 7.45.

Nel corso dell'espletamento delle procedure presso lo scalo di Lampedusa, le due cittadine nigeriane sono rimaste all'interno del vettore parcheggiato vicino alla pista.

Il monitor ha assistito all'etichettatura dei loro bagagli personali prima che venissero portati in stiva (nella tratta Roma – Lampedusa è stato consentito loro di tenerli in cabina). L'etichettatura è stata effettuata utilizzando ritagli di carta con il nominativo apposto a penna.

Il Garante Nazionale ha già avuto modo di censurare questa metodologia immotivatamente improvvisata di tutela della proprietà, tenuto conto che il personale di scorta italiano, giunto a destinazione, non è sceso a terra per agevolare la restituzione dei bagagli ai proprietari e garantire che non vi fossero disguidi.

Facendo rinvio alle raccomandazioni 4 e 5 indicate in premessa, si ribadisce come la custodia dei bagagli delle persone sottoposte al rimpatrio sia uno degli aspetti da tenere in particolare considerazione, essendo fonte di ulteriore preoccupazione e ansia per le persone che già si trovano a vivere una situazione di forte stress psicologico. Una tale attenzione deve essere tenuta ben in mente da parte degli operatori di scorta anche nel dialogo con i cittadini stranieri. Pur nell'intento di smorzare la tensione e instaurare una forma di comunicazione, **devono infatti essere assolutamente evitate battute che hanno ad oggetto i beni di proprietà dei rimpatriandi**, come avvenuto in un'occasione osservata dal monitor nella presente operazione[8].

[8] Presso lo scalo di Palermo una delle due cittadine nigeriane E. P. ha chiesto notizie dei propri bagagli sentendosi rivolgere, prima di ricevere l'informazione corretta, l'inaccettabile battuta che erano stati buttati in mare.

2) Operazioni presso l'aeroporto di Lampedusa e volo per Palermo

2.1 Respingimenti delle persone provenienti dall'hotspot di Lampedusa

Tra i 29 stranieri sottoposti alla procedura di rimpatrio vi erano 18 cittadini nigeriani destinatari di un provvedimento di respingimento differito del Questore di Agrigento, adottato e notificato nella medesima data dell'operazione di rimpatrio.

Il monitor ha personalmente assistito alla notifica dei decreti di respingimento, avvenuta all'aperto, in un area attigua alla pista dell'aeroporto di Lampedusa: trasferiti dall'hotspot alle ore 8.30 ca. della mattinata, i cittadini nigeriani sono stati fatti scendere dal pullman uno alla volta e fatti avvicinare ad un piano di appoggio dove operava il personale della Questura. Detto personale si limitava a indicare allo straniero lo spazio per la firma e a consegnare una copia del provvedimento, senza fornire spiegazioni e dare tempo alla persona di comprendere il significato del testo che riceveva.

Immediatamente dopo la notifica del respingimento, ogni straniero è stato preso in carico da una squadra di due operatori di scorta che lo hanno condotto in un locale al coperto per le verifiche di sicurezza. Espletati i controlli sono state applicate le fascette in velcro ai polsi e si è proceduto all'imbarco nell'aeromobile.

Le attività svolte a Lampedusa, anche per il carattere di precarietà del *setting*, si sono svolte in un clima di generale concitazione, con richiami continui, da parte del capo scorta, alla serrata tempistica dell'operazione. Gli stranieri sono stati sottoposti a un fortissimo stress, essendo venuti a conoscenza in pochi istanti del provvedimento di allontanamento e dell'immediata messa in esecuzione (si veda la raccomandazione 1 del presente rapporto). Lo stress era particolarmente visibile in alcuni di loro che apparivano sotto shock o in preda alla disperazione.

Si evidenzia, peraltro, che - in base ai dati forniti dal servizio immigrazione della Direzione centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere - gli stranieri respinti avevano fatto ingresso nell'hotspot di Lampedusa nelle seguenti date:

- quattro persone il 16 aprile 2017,
- tre persone il 6 maggio 2017,
- otto persone il 7 maggio 2017,
- tre persone l'8 maggio 2017.

Gli accompagnamenti forzati in frontiera sono stati quindi realizzati sulla base di un provvedimento di respingimento emesso a distanza di numerosi giorni dall'effettivo rintraccio degli stranieri e a seguito di un prolungato periodo di limitazione della libertà personale.

La prassi attuata solleva gravi criticità sotto molteplici profili che attengono, in particolare, alle garanzie fondamentali connesse al diritto alla libertà delle persone (art. 5 CEDU e art. 13 Cost.) e alla legittimità del provvedimento di respingimento adottato dall'autorità di pubblica sicurezza.

Sotto il primo profilo, il Garante Nazionale ha infatti visitato la struttura di Lampedusa[9] e ha direttamente constatato che trattasi di una struttura chiusa dove alle persone non è consentito allontanarsi.

Il prolungato periodo di permanenza presso un Centro con queste caratteristiche, in assenza delle garanzie giuridiche connesse alla privazione della libertà personale, senza provvedimento, verifica giudiziaria e possibilità di ricorso, costituisce una prassi illegittima, censurata dalla Corte EDU nella causa Khlaifia e altri c. Italia (no. 16483/12). Come nel caso specifico, tale prassi incide particolarmente sui diritti di coloro che, in esito alle verifiche di ingresso, sono risultate destinatarie di un provvedimento di respingimento, in quanto sottoposte a una **prolungata privazione della libertà personale – che si è protratta fino al rientro nel paese di origine – senza alcun controllo da parte dell'Autorità giudiziaria e possibilità di ricorso**.

Gli stranieri interessati, pur in assenza di un ordine formale di trattenimento, sono infatti rimasti per tutto il tempo trascorso sul territorio italiano nella disponibilità dell'autorità di pubblica sicurezza all'interno dell'hotspot, da cui sono stati direttamente rimpatriati[10].

Inoltre, sotto il secondo profilo, l'adozione del decreto di respingimento a distanza di un cospicuo lasso di tempo dall'ammissione dello straniero nel territorio italiano (dai 9 ai 31 giorni), appare espressione di un'amplissima discrezionalità amministrativa non conforme alla legge, che presuppone il fermo dello straniero all'ingresso o subito dopo. Alcune pronunce della giurisprudenza di merito, sul punto, hanno stabilito, quale limite alla legittimità del respingimento differito, la necessità che il provvedimento sia assunto entro un termine di tempo ragionevolmente breve[11]. La fattispecie verrebbe altrimenti a sovrapporsi con la tipologia affine dell'espulsione di cui all'art. 13 comma 2 lett. a), prevista nei confronti dello straniero che "è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto ai sensi dell'art.10".

Si evidenzia inoltre che, da una rapida scorsa dei decreti di respingimento, al monitor è sembrato che non vi fosse alcuna indicazione della data del rintraccio/soccorso della persona e che gli unici elementi di differenziazione dei provvedimenti fossero relativi esclusivamente al nominativo e ai dati anagrafici individuali.

---

[9] Si veda il Rapporto sulle visite nei Centri di identificazione ed espulsione e negli hotspot in Italia (2016/2017: primo anno di attività) dell'11 maggio 2017.

[10] Sul punto vale la pena ripercorrere un passaggio della sentenza della Corte costituzionale 10.4.2001 n. 105: "…né potrebbe dirsi che le garanzie dell'articolo 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risultarne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani."

[11] Si veda ad esempio il decreto del Giudice di Pace di Agrigento del 15.10.2011 che stabilisce che "…se così non fosse, si potrebbe assistere ad un trattenimento di fatto dello straniero, in condizione di restrizione e/o limitazione della sua libertà personale, non sorretto da alcun provvedimento motivato dell'Autorità giudiziaria in palese violazione dell'art. 13 della Costituzione, per un tempo indefinito e indeterminato demandato all'ampia discrezionalità della P.A.". Un'interpretazione costituzionalmente orientata della fattispecie del respingimento differito rispettosa dell'art. 13, comma 3 della Costituzione che ammette compressioni della libertà personale da parte dell'autorità di polizia solo in casi eccezionali di necessità e urgenza impone la considerazione di limiti stringenti e tassativi all'esercizio di un tale potere.

In merito, il Garante Nazionale richiama quanto indicato nel rapporto tematico su CIE e hotspot **raccomandando di:**

8. interrompere prassi che abbiano l'effetto di determinare privazione della libertà personale dei migranti che fanno ingresso negli hotspot contrastanti con le garanzie e i limiti previsti dall'art. 13 della Costituzione e, nel caso sia necessario ulteriore tempo per l'organizzazione del rimpatrio, disporre il trattenimento delle persone respinte ai sensi dell'art. 14 T. U. Imm. in uno dei Centri dedicati.

2.2 Verifiche di sicurezza

Presso l'aeroporto di Lampedusa il monitor ha assistito ai controlli di sicurezza che sono stati effettuati su **18** cittadini nigeriani. Le verifiche sono state espletate nel rispetto della dignità umana: le persone venivano invitate a togliersi gli abiti e mai veniva chiesto loro di denudarsi completamente o di effettuare delle flessioni sulle ginocchia.

Durante i controlli non è stato rinvenuto alcuno oggetto pericoloso.

Terminata la notifica dei provvedimenti di respingimento ed espletate le verifiche di sicurezza si è proceduto all'imbarco degli stranieri e l'aereo è decollato alla volta di Palermo.

3) Operazioni presso l'aeroporto di Palermo

Alle ore 10.20 ca. l'aereo è atterrato all'aeroporto di Palermo, ove erano stati accompagnati anche gli stranieri da rimpatriare provenienti dal CPR di Brindisi, Torino e Caltanissetta.

3.1 Inidoneità locali Palermo e rispetto della dignità delle persone

Le operazioni presso lo scalo siciliano, consistenti nelle audizioni consolari e nei controlli di sicurezza, si sono protratte per tutta la mattinata fino alla partenza per Lagos avvenuta alle 14.50 ca..

Come è prassi, è stata utilizzata un'area dell'aeroporto attigua alla pista, separata dai locali adoperati per il transito dei passeggeri ordinari.

La prolungata forzata permanenza in tale zona dell'aeroporto del capoluogo siciliano (più di quattro ore) ha messo in evidenza la totale inidoneità degli ambienti, **tanto che anche il personale di scorta ha manifestato al monitor la propria difficoltà a operare in luoghi che obbligano tutti a restare per lunghe ore in piedi.**

In base alla destinazione funzionale degli ambienti, nell'operazione monitorata, tale area può schematicamente essere suddivisa in due parti: una parte ricavata all'interno di un più ampio edificio composta da una serie di locali (stanza per le audizioni consolari, due stanze d'attesa per coloro che sono prossimi all'audizione, stanza ex ambulatorio e due locali bagno) e un'altra parte utilizzata come locale d'attesa.

Per quanto riguarda la prima parte, gli ambienti appaiono in evidente stato di degrado e sguarniti di qualsivoglia arredo: fatta salva una lurida poltroncina, le sale di attesa sono prive di sedie e panche dove potersi sedere. Inoltre, nel rapporto sul monitoraggio del volo charter di cittadini tunisini del 13 aprile 2017, si è già avuto modo di evidenziare l'inadeguatezza del locale solitamente usato come ambulatorio durante le operazioni di rimpatrio forzato. Tale valutazione è stata peraltro condivisa dal team sanitario impiegato nella presente operazione, che ha ritenuto preferibile astenersi dall'utilizzare la consueta stanza, totalmente priva di attrezzature mediche, prevedendo, in caso di necessità (non verificata), l'utilizzo dell'ambulanza che è rimasta a disposizione per tutto il tempo trascorso presso lo scalo di Palermo.

La seconda zona dello scalo, utilizzata principalmente come area di attesa, è un semi interrato "aperto" dove per sedersi vi è solo un tavolaccio posizionato alla meglio su tre blocchi di cemento, la cui seduta "scomoda" è destinata al massimo per otto persone, per tutti gli altri non rimane che la seduta a terra.

Per la consumazione del pasto gli stranieri sono stati fatti accomodare in un locale spoglio e sporco, sempre collocato nell'area semi interrata, con l'uscita bloccata da una transenna, tanto da sembrare una "stalla".

Alla vista di una tale situazione, con i rimpatriandi ridotti a cibarsi seduti sul pavimento, dietro le sbarre della transenna e accanto a un piccolo cumulo di immondizia, il monitor ha immediatamente chiesto l'intervento del Capo scorta. La dott.ssa S. A., preso atto del rilievo mosso in ordine alla violazione della dignità personale, ha dato subito disposizioni affinchè il locale in questione non venisse più utilizzato.

Ciò considerato, anche tenuto conto dei disagi espressi dal personale, **il Garante Nazionale raccomanda di**

9. assumere iniziative volte al risanamento dei locali utilizzati presso l'aeroporto di Palermo e all'acquisizione di arredi, quali sedie e panche, che rendano i locali più confortevoli e l'attesa di tutti più dignitosa.

3.2 Utilizzo mezzi di coercizione

Durante la permanenza presso lo scalo siciliano, malgrado i cittadini stranieri mantenessero un comportamento estremamente calmo e dignitoso, vi è stato un uso intensivo delle fascette in velcro per il blocco dei polsi: a molti rimpatriandi **non sono state mai tolte** durante la lunghissima attesa nemmeno nel momento della consumazione del pranzo.

Il Garante Nazionale sollecita il richiamo al principio per cui l'uso della forza e delle misure coercitive deve essere sempre proporzionato e applicato "in ultima istanza" secondo i principi espressi dall'art. 8 par. 4 della Direttiva 115 del 2008. La Decisione (CE) 573 del 2004, nel dettare gli orientamenti per le operazioni congiunte nel suo allegato enuncia chiaramente che: "la coercizione può essere esercitata nei confronti dei rimpatriandi che rifiutano o si oppongono all'allontanamento".

Come già espresso in precedenti rapporti, il Garante è interessato a conoscere quali valutazioni siano state svolte nel caso specifico in relazione ai criteri di utilizzo dei mezzi di contenzione nell'operazione monitorata.

3.3 Audizioni consolari

I cittadini nigeriani sono stati uno per volta condotti innanzi alle autorità consolari per l'identificazione e il rilascio del titolo di viaggio provvisorio.

I rappresentanti delle autorità nigeriane hanno effettuato interviste molto approfondite volte ad acquisire informazioni personali e dati relativi al percorso migratorio.

Nel corso di un'audizione, il Sig. V. E. ha dichiarato di aver manifestato la volontà di richiedere protezione internazionale, producendo a tal fine una dichiarazione scritta di suo pugno comprendente la nomina di un legale di Genova. Il monitor ha immediatamente informato un responsabile della scorta, che si è quindi avvicinato al tavolo dei rappresentanti consolari acquisendo la richiesta di protezione internazionale. Nei confronti del Sig. Sig. V. E. il rimpatrio è stato sospeso e al termine delle operazioni, secondo quanto riferito al monitor, il cittadino straniero è stato condotto in un Centro del territorio siciliano.

A tal proposito, va rilevato che a procedura di rimpatrio in corso, il medesimo legale di Genova incaricato da V. E., indirizzava alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Ministero dell'Interno, alla Prefettura e Questura di Agrigento (inviata per conoscenza anche al Garante Nazionale, alla Commissione straordinaria diritti umani del Senato e a U.N.H.C.R.) una missiva volta a contestare il rimpatrio di sei cittadini stranieri, suoi assistiti, ospiti dell'hotspot di Lampedusa. L'avvocato comunicava che gli interessati avevano manifestato la volontà di richiedere asilo e ne allegava le relative istanze.

Tre dei sei stranieri indicati dal legale erano effettivamente coinvolti nel rimpatrio di cui al presente rapporto: il Sig. V. E. nei cui confronti la procedura è stata effettivamente sospesa e altri due cittadini nigeriani che invece, malgrado la segnalazione (inviata appunto a procedura in corso), sono stati imbarcati e condotti a Lagos.

In merito, **al fine di non incorrere in violazioni del principio di *non refoulement*, il Garante Nazionale sottolinea la necessità che sia adottata ogni opportuna misura affinchè sia sempre garantito totale accesso alla procedura di protezione internazionale, negli hotspot e in ogni momento di una procedura di rimpatrio forzato.**

4) Volo charter internazionale Palermo-Lagos e consegna dei rimpatriandi alle autorità nigeriane

L'imbarco e la fase di volo sono avvenute senza incidenti in un contesto operativo disteso e di cooperazione tra il personale di scorta e le persone da rimpatriare.

L'areo è decollato dall'aeroporto di Palermo alle ore 14.50 atterrando a Lagos alle ore 19.45

L'operazione di consegna dei cittadini nigeriani alle autorità locali ha avuto luogo a bordo del velivolo con modalità che di fatto non hanno consentito al monitor di verificare le procedure cui sono state sottoposte le persone rimpatriate da parte delle autorità locali e avere informazioni circa le destinazioni di esse.

Il Garante Nazionale richiama sul punto la raccomandazione 2 di cui in premessa circa la necessità che per una effettiva tutela dei diritti delle persone rimpatriate le operazioni di consegna avvengano al di fuori dell'aeromobile in uffici a terra e che sia consentito il monitoraggio anche di questa fase da parte dell'organismo di garanzia presente nell'operazione.

Nel presentare questo rapporto, il Garante Nazionale ricorda che ogni monitoraggio rappresenta intrinsecamente un elemento di collaborazione con le Istituzioni, ringrazia il Ministero dell'Interno e, in particolare, le articolazioni dipartimentali interessate all'operazione qui riportata, nonché il capo scorta e il personale che ha operato per la disponibilità e la cooperazione offerta durante il monitoraggio.

Il rapporto contiene alcune raccomandazioni e la richiesta di alcuni chiarimenti ai quali il Garante NPL chiede sia data risposta da parte delle competenti Autorità entro trenta giorni. Il rapporto sarà reso pubblico sul sito del Garante, senza alcuna indicazione di nomi, trascorsi i trenta giorni indicati, insieme alle risposte che saranno pervenute in tale data.

Roma,

Il Presidente

Mauro Palma