



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

**RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO
DELLE OPERAZIONI DI RIMPATRIO FORZATO DI CITTADINI STRANIERI
(DICEMBRE 2017 – GIUGNO 2018)**

Sommario

Premessa

Attività di monitoraggio dicembre 2017-giugno 2018

- A Cooperazione
- B Staff impiegato nelle operazioni
 - B.1 Formazione
 - B.2 Figure professionali
 - B.3 Riconoscibilità/identificabilità
- C Informazione
 - C.1 Aspetti operativi
 - C.2 Aspetti sostanziali

Aspetti specifici inerenti le operazioni di rimpatrio forzato di cittadini tunisini effettuate mediante voli charter

- D Locali utilizzati presso lo scalo aeroportuale di Palermo
 - D.1 Condizioni materiali
 - D.2 La configurazione e il livello di sicurezza
- E Uso delle misure coercitive
- F Tutela della salute e assistenza sanitaria
- G Verifiche di sicurezza
- H Tutela presunti minori
- I Aspetti critici relativi al diritto alla libertà
 - I.1 *Hotspot*
 - I.2 Un caso particolare
- L *Handover*

1

PREMESSA

Vista la designazione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (Garante NPL) quale organo indipendente di monitoraggio dei rimpatri forzati, di cui all'articolo 8 punto 6 della direttiva 115/CE/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, viene inviato il presente rapporto relativo ai monitoraggi realizzati tra il mese di dicembre 2017 e il mese di aprile 2018.

Attesa l'intensificazione dell'attività di monitoraggio e la ricorsività delle medesime criticità rilevate nel corso delle operazioni, il Garante nazionale, a partire dalla presente relazione, intende avviare la prassi di stendere Rapporto riferiti a più monitoraggi realizzati in un dato arco temporale. In tal modo auspica di agevolare il confronto e il dialogo con gli Uffici di vertice del Ministero cui il Rapporto è diretto.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Nei paragrafi che seguono si darà conto delle informazioni raccolte e di quanto osservato nel corso dell'attività di monitoraggio realizzata rivolgendo, come di consueto, specifiche raccomandazioni alle Autorità responsabili al fine di rafforzare la tutela dei diritti fondamentali delle persone coinvolte nelle procedure.

Le osservazioni svolte e le raccomandazioni formulate fanno necessariamente riferimento al quadro regolatorio nazionale, europeo e internazionale esistente in materia di tutela dei diritti fondamentali delle persone sottoposte a procedure di rimpatrio forzato, in particolare: alla *Direttiva 115/2008/CE, Decisione 2004/573/CE del 29 aprile 2004*, alle *Venti Linee guida sul rimpatrio forzato* adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 2005, al *Codice di condotta Frontex* adottato nel 2013, alle *Linee Guida Frontex sui voli congiunti* adottate a maggio 2016, agli *Standard del Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa (CPT)*.

Tutte queste fonti definiscono norme e principi che orientano l'attività di monitoraggio del Garante nazionale e fondano il suo lavoro di analisi e dialogo con le Istituzioni interessate.

Nel richiamare tali fonti per l'individuazione dei parametri con cui misurare la conformità o la non conformità di una prassi, è tuttavia compito del Garante evidenziarne l'efficacia direttamente vincolante e non meramente orientativa di alcune di esse con effetti ben diversi – rispetto a quelle generalmente indicate come *soft law* – in termini di responsabilità per lo Stato in caso di violazione.

A tal fine, nell'ottica di prevenire l'esposizione del Paese al rischio di censure in sede internazionale, si rammenta che in forza dell'espresso richiamo contenuto nel paragrafo 5 dell'art. 8 della *Direttiva rimpatri¹ la Decisione 2004/573/CE del 29 aprile 2004 ha effetto vincolante per gli Stati membri e, come indicato nel Manuale comune sul rimpatrio², deve ritenersi applicabile nel contesto di tutti gli allontanamenti per via aerea* - e non solo, come inizialmente previsto da detta decisione, nel contesto degli allontanamenti congiunti. La mancata considerazione degli "Orientamenti comuni sulle disposizioni di sicurezza applicabili all'allontanamento congiunto per via aerea" allegati alla Decisione appare pertanto un aspetto di particolare criticità, sia sotto il profilo di un possibile vuoto di tutele nei confronti dei rimpatriandi, sia sotto il profilo della mancata osservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea.

2

ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DICEMBRE 2017-GIUGNO 2018

Tra il mese di dicembre 2017 e il mese di giugno 2018 il Garante nazionale ha deliberato il monitoraggio di molteplici operazioni di rimpatrio forzato incaricando i monitor di volta in volta designati a partecipare a una o più fasi della procedura.

¹ Detto paragrafo così recita: *Nell'effettuare l'allontanamento per via aerea gli Stati membri tengono conto degli orientamenti comuni sulle disposizioni di sicurezza applicabili all'allontanamento congiunto per via aerea allegati alla decisione 2004/573/CE.*

² Una prima versione del Manuale curato dalla Commissione per garantire uniformità nell'attuazione delle norme e delle procedure è stata adottata nel 2015. Con Raccomandazione (Ue) 2017/2338 della Commissione del 16 novembre 2017 è stata adottata una versione aggiornata (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/IT/C-2017-6505-F1-IT-ANNEX-1-PART-1.PDF>)



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Le operazioni sono state monitorate da delegazioni (in seguito indicate come “monitor”) del Garante nazionale formate da membri del Collegio e/o componenti dell’Ufficio. In qualche caso i monitoraggi sono stati realizzati con la partecipazione di alcuni dei Garanti regionali e relativi staff, che hanno aderito al progetto “Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati” finanziato al Garante Nazionale dal Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020³.

Tutti i monitor incaricati hanno ricevuto specifica formazione, partecipando alle varie iniziative formative del Garante nazionale, in relazione alle quali ampia e preziosa collaborazione è stata garantita dalla Direzione centrale dell’Immigrazione e della Polizia delle frontiere. In particolare, un fondamentale contributo è stato fornito nella realizzazione del Corso formativo per monitor organizzato lo scorso mese di giugno e che è stato ospitato presso l’Istituto per Ispettori di Nettuno. Si coglie l’occasione per ringraziare tutti gli Uffici e le articolazioni del Ministero dell’interno che hanno collaborato all’ottima riuscita dell’iniziativa.

A parere di questo Garante la consolidata cooperazione in tale ambito, mediante la partecipazione reciproca dell’organismo di garanzia e della Polizia di Stato ai corsi formativi organizzati rispettivamente per monitor e per operatori di scorta, rappresenta una buona prassi che qualifica il sistema e consente un approccio realmente e pienamente preventivo.

Ciò premesso, si riportano di seguito le informazioni di sintesi relative alle singole procedure, distinte per tipologia di monitoraggio, con la precisazione che rimangono esclusi dal presente Rapporto i resoconti dei voli charter congiunti che saranno oggetto di specifica interlocuzione.

Operazioni di rimpatrio di cittadini tunisini mediante volo charter con partecipazione del monitor alla fase di trasferimento internazionale Palermo – Hammamet:

- 1) Volo charter realizzato il 18 dicembre 2017 relativo al rimpatrio di 30 cittadini tunisini provenienti dall’*hotspot* di Lampedusa e Trapani (nei confronti di una delle 31 persone condotte a Palermo per l’audizione consolare, il rimpatrio è stato sospeso) con il supporto di n. 82 operatori di scorta, un medico e un infermiere - monitor M.B., G. S. e A.D.⁴, componenti dell’Ufficio del Garante nazionale.
- 2) Volo charter realizzato il 5 febbraio 2018 relativo al rimpatrio di 39 cittadini tunisini provenienti dall’*hotspot* di Trapani (nei confronti di una persona, delle 40 persone condotte a Palermo per l’audizione consolare, il rimpatrio è stato sospeso) eseguito con il supporto di n. 84 operatori di scorta, un medico e un infermiere - monitor G. S. e P. B.⁵, componenti dell’Ufficio del Garante nazionale.
- 3) Volo charter realizzato il 15 febbraio 2018 relativo al rimpatrio di 19 cittadini tunisini provenienti dall’*hotspot* di Lampedusa (nei confronti di due delle 21 persone condotte a Palermo per l’audizione consolare il rimpatrio è stato sospeso) eseguito con il supporto di n. 70 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor M.B. e A.D.⁶ componenti dell’Ufficio del Garante nazionale.

³ Il progetto persegue l’obiettivo di rafforzare la tutela dei diritti umani nelle operazioni di rimpatrio forzato, cooperando con le Istituzioni interessate al fine di garantire l’efficacia del sistema di monitoraggio e la piena aderenza ai principi del diritto europeo e internazionale. Le attività da compiere riguardano, in particolare, il monitoraggio delle procedure attraverso la formazione specialistica di un *pool* di monitor costituito dal Garante nazionale e relativo staff e dai Garanti territoriali che aderiscono al Progetto.

⁴ Massimiliano Bagaglini, Giovanni Suriano e Antonella Dionisi.

⁵ Giovanni Suriano e Paola Barbaro.

⁶ Massimiliano Bagaglini e Antonella Dionisi.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

4) Volo charter realizzato il 22 febbraio 2018 relativo al rimpatrio di 40 cittadini tunisini provenienti dall'*hotspot* di Lampedusa (nei confronti di cinque delle 45 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare il rimpatrio è stato sospeso) eseguito con il supporto di n. 70 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor E.A. e G.G.⁷, componenti dell'Ufficio del Garante nazionale.

5) Volo charter realizzato il 1° marzo 2018 relativo al rimpatrio di 31 cittadini tunisini provenienti dall'*hotspot* di Trapani (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di quattro delle 35 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare, di cui tre a seguito della dichiarazione di nazionalità libica e una in quanto coniuge di cittadina italiana) eseguito con il supporto di n. 79 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor G. S. e A. D.⁸. componenti dell'Ufficio del Garante nazionale.

6) Volo charter realizzato il 15 marzo 2018 relativo al rimpatrio di 31 cittadini tunisini provenienti dal Cpr di Bari, Cpr di Roma e dall'*hotspot* di Trapani (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di due delle 33 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare) eseguito con il supporto di n. 84 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor A. A. e D. B.⁹ componenti dell'Ufficio del Garante nazionale

7) Volo charter realizzato il 12 aprile 2018 relativo al rimpatrio di 39 cittadini tunisini e una cittadina tunisina, provenienti dagli *hotspot* di Trapani e Pozzallo (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di due delle 33 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare) eseguito con il supporto di n. 95 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor G. S. e G. M.¹⁰ componenti dell'Ufficio del Garante nazionale

8) Volo charter realizzato il 23 aprile 2018 relativo al rimpatrio di 35 cittadini tunisini provenienti dal Cpr di Bari e dall'*hotspot* di Trapani (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di una delle 36 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare) eseguito con il supporto di n. 82 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor E. A.¹¹ componente dell'Ufficio del Garante nazionale e R. D.Q.¹² collaboratrice del Garante della Regione Lazio.

9) Volo charter realizzato il 10 maggio 2018 relativo al rimpatrio di 31 cittadini tunisini provenienti dall'*hotspot* di Lampedusa e dai Cpr di Brindisi e Torino (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di quattro delle trentuno persone condotte a Palermo) eseguito con il supporto di n. 68 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor M.B. e G. G.¹³ componenti dell'Ufficio del Garante nazionale.

10) volo charter realizzato il 15 maggio 2018 relativo al rimpatrio di 40 cittadini tunisini provenienti dagli *hotspot* di Lampedusa e Pozzallo (il rimpatrio è stato sospeso nei confronti di cinque delle 45 persone condotte a Palermo per l'audizione consolare) eseguito con il supporto di n. 100 operatori di scorta, un medico e un infermiere – monitor G. S. e C. S.¹⁴ componenti dell'Ufficio del Garante nazionale.

Operazioni di rimpatrio mediante voli charter o voli commerciali con partecipazione del monitor alle fasi preliminari alla partenza:

⁷ Elena Adamoli e Gaspare Giglio.

⁸ Giovanni Suriano e Antonella Dionisi.

⁹ Alessandro Albano e Daniela Bonferraro.

¹⁰ Giovanni Suriano e Gianni Massaro.

¹¹ Elena Adamoli.

¹² Rita Di Quinzio. Va ricordato che la Regione Lazio aderisce al progetto "Realizzazione di un sistema di monitoraggio sui rimpatri forzati".

¹³ Massimiliano Bagaglini e Gaspare Giglio.

¹⁴ Giovanni Suriano e Claudia Sisti.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

- 1) Fase pre-ritorno dell'operazione di rimpatrio di una cittadina marocchina presso il Cpr di Ponte Galeria (19 gennaio 2018) – monitor E.A. e G.L.¹⁵ componenti dell'Ufficio del Garante nazionale.
- 2) Fase pre-partenza dell'operazione di rimpatrio di cittadini tunisini realizzata tramite volo charter (22 gennaio 2018) – monitor Mauro Palma Presidente del Garante nazionale e staff.
- 3) Fase pre-partenza dell'operazione di rimpatrio di cittadini tunisini realizzata tramite volo charter (25 gennaio 2018) – monitor Daniela de Robert membro del collegio del Garante nazionale e staff.
- 4) Fase pre-ritorno dell'operazione di rimpatrio di un cittadino marocchino presso il Cpr di Torino (1 marzo 2018) - monitor Mauro Palma Presidente del Garante nazionale e staff.
- 5) Fase pre-ritorno dell'operazione di rimpatrio di un cittadino colombiano presso il Cpr di Torino (1 marzo 2018) - monitor Mauro Palma Presidente del Garante nazionale e staff.
- 6) Fase pre-ritorno presso il Cpr di Bari dell'operazione di rimpatrio realizzata tramite volo charter (15 marzo 2018) - monitor Garante regione Puglia e staff.
- 7) Fase pre-partenza dell'operazione di rimpatrio di cittadini tunisini realizzata tramite volo charter (4 giugno 2018) – monitor P.V., A.G. e D.R.¹⁶ (staff Garante Regione Sicilia).

A) Cooperazione

Come di consueto il Garante nazionale ha ricevuto un'ottima collaborazione da parte del Ministero dell'interno, in particolare dalla Direzione centrale dell'immigrazione e dalla Polizia delle frontiere che regolarmente invia comunicazione delle operazioni programmate al fine di consentire la partecipazione dell'organismo di garanzia.

In linea di massima, nel corso dei monitoraggi effettuati è stato altresì molto positivo il livello di cooperazione tra i monitor e i responsabili/personale di scorta, che hanno garantito ai componenti delle delegazioni pieno accesso ai luoghi interessati dalle operazioni e ai documenti che hanno richiesto.

Va in qualche caso segnalato il mancato invio preliminare delle informazioni richieste dal Garante nazionale¹⁷ al fine di un'individuazione tempestiva di possibili situazioni di vulnerabilità. In tali casi, i dati sono stati acquisiti nel corso dell'operazione.

Deve inoltre essere riportato uno specifico episodio relativo a una lacunosa comunicazione del personale di scorta nei confronti del monitor: durante la fase di volo dell'operazione effettuata il 15 marzo 2018 il monitor si accorgeva che un gruppo di poliziotti si posizionava attorno al sedile di un passeggero. Impossibilitato ad acquisire elementi di osservazione diretta il monitor chiedeva informazioni al Capo scorta, ricevendo assicurazioni che era tutto a posto; in un momento successivo tuttavia il Capo scorta si rivolgeva al monitor per riferire che in effetti qualcosa era accaduto, e che cioè un rimpatriando «aveva dato di matto» accompagnando l'atteggiamento di esagitazione con sputi e impropri e che pertanto, per evitare danni a sé

¹⁵ Elena Adamoli e Gilda Losito.

¹⁶ Piero Valenti, Alfredo Grasso e Daniela Russo.

¹⁷ Nel caso di monitoraggi di voli charter di rimpatrio, si tratta della lista nominativa delle persone sottoposte alla procedura completa di dati anagrafici, struttura di provenienza e relativa data ingresso, tipologia provvedimento di allontanamento, la segnalazione di eventuali situazioni di vulnerabilità e i nominativi dei vari responsabili dell'operazione.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

stesso e agli altri, era stata ritenuta necessaria l'applicazione di 'manette', che successivamente la scorta qualificava come 'anelli contenimento'.

Rinviano ai successivi paragrafi valutazioni in ordine all'utilizzo di uno strumento improprio di contenimento, l'episodio suscita perplessità sotto il profilo della trasparenza e leale collaborazione fra dispositivo di scorta e monitor, cui in un primo momento sono state riferite informazioni lacunose e fuorvianti.

- 1. Il Garante nazionale raccomanda che sia sempre assicurato il rispetto del ruolo e delle prerogative del monitor che deve avere accesso a tutte le informazioni pertinenti un'operazione, incluso l'accesso senza restrizione a tutti gli spazi utilizzati e ai rimpatriandi (articolo 14 del Codice di condotta per operazioni congiunte di rimpatrio coordinate da Frontex del 7 ottobre 2013).**

B) Staff impiegato nelle operazioni

B.1 Formazione

Il Garante nazionale esprime il proprio apprezzamento per il forte investimento effettuato dal Ministero dell'interno nel garantire un'adeguata preparazione del personale di scorta impiegato nelle operazioni di rimpatrio forzato mediante l'organizzazione di corsi periodici di formazione, cui – come sopra riportato – anche l'Organismo di garanzia è invitato, sia in veste di docente che di osservatore.

Deve tuttavia essere rilevato che l'impegno profuso è rivolto esclusivamente verso la professionalizzazione dell'operatore di scorta della Polizia di Stato impiegato nel trasferimento internazionale e che – a quanto consta a questo Garante – il personale responsabile delle fasi preliminari dell'operazione non riceve alcuna specifica formazione pur entrando e rimanendo solitamente a lungo in contatto con i rimpatriandi: dall'avvio della procedura nel Centro di partenza fino all'arrivo presso lo scalo aeroportuale di partenza (attività quest'ultima solitamente realizzata da un dispositivo interforze). La circostanza appare di particolare criticità con riguardo alla necessaria preparazione di detto personale rispetto all'uso della forza e delle misure coercitive, esigenza questa che come evidenziato dal CPT¹⁸ si pone fin dai primi istanti di avvio dell'operazione, a partire dal momento in cui il rimpatriando viene prelevato dalla propria stanza detentiva.

Tenuto conto che la problematica è già stata sollevata dal Garante nazionale nel Rapporto sul volo congiunto di rimpatrio di cittadini nigeriani realizzato il 26 gennaio 2017 e che per le vie brevi gli Uffici responsabili hanno espresso consapevolezza e intenzione di porre rimedio a una tale carenza, il Garante nazionale chiede di avere aggiornamenti rispetto all'avvio di programmi formativi che coinvolgano tutte le unità di personale delle Forze di Polizia impiegate in un'operazione di rimpatrio forzato.

B.2 Figure professionali

In merito alle figure professionali che compongono lo staff impiegato, va rilevato che, fatto salvo nelle fasi preliminari alla partenza dai Centri ove è disponibile, e talvolta interviene, il personale linguistico impiegato

¹⁸ Lo standard 34 contenuto nell'Estratto dal 13° Rapporto Generale del CPT, pubblicato il 2003 prevede: «*The question of the use of force and means of restraint arises from the moment the detainee concerned is taken out of the cell in which he/she is being held pending deportation (whether that cell is located on airport premises, in a holding facility, in a prison or a police station)*».



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

dall'Ente gestore¹⁹, nel corso delle operazioni non sono presenti né interpreti, né mediatori culturali. A tal proposito deve essere ribadito quanto rilevato in numerosi precedenti rapporti in relazione alla necessità che un approccio umano e rispettoso dei diritti fondamentali degli individui richiede che sia sempre garantita la possibilità di interloquire con la persona soggetta a un rimpatrio forzato in una lingua a lei comprensibile.

Pur apprezzando, in via generale, l'elevato grado di professionalità dimostrato dagli operatori di scorta nel corso delle operazioni, in qualcuna delle operazioni monitorate²⁰ il monitor ha infatti constatato l'adozione di modi bruschi di interazione con i rimpatriandi che non comprendevano le indicazioni loro rivolte in lingua italiana²¹. L'esigenza di impiegare interpreti/mediatori deve essere considerata particolarmente nei voli charter di rimpatrio che riguardano prevalentemente il respingimento di persone appena arrivate nel nostro Paese e che quindi è prevedibile non abbiano un'adeguata conoscenza della lingua italiana.

Va inoltre considerato che l'abbattimento delle barriere linguistiche oltre a costituire il necessario presupposto di effettività di tutti i diritti di cui il cittadino straniero è titolare, è altresì fondamentale per la messa in atto di tecniche verbali di *deescalation*, indispensabili per allentare la tensione evitando l'uso della forza e dei mezzi coercitivi.

La prassi di non prevedere personale linguistico configura peraltro mancata attuazione della Decisione (CE) 573/2004, in base alla quale «Lo Stato membro che organizza l'operazione provvede a che sia disponibile idoneo personale medico e linguistico per l'operazione di allontanamento».

Piena conformità a detta Decisione va invece riscontrata riguardo al personale medico, presente in ogni operazione di rimpatrio effettuato mediante volo charter.

2. Il Garante nazionale, pertanto, ribadisce la propria raccomandazione, ovvero che in tutte le fasi di un'operazione di rimpatrio (o almeno nei voli charter) siano previste professionalità linguistiche in grado di rivolgersi alla persona soggetta al rimpatrio in una lingua a lei comprensibile, in linea con quanto previsto nell'Allegato alla Decisione (CE) 573/2004 del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri 3.3 lett. e) e all'art. 11 del Codice di condotta Frontex per le operazioni di rimpatrio congiunte coordinate da Frontex adottato a ottobre 2013.

In relazione alle figure professionali coinvolte nelle operazioni, va altresì evidenziata l'assenza di professionalità di profilo psico-sociale che possano offrire sostegno e assistenza ai rimpatriandi intervenendo anche a supporto del personale nella gestione di eventuali momenti di crisi.

¹⁹ Il Garante nazionale in particolare ha apprezzato la presenza del mediatore culturale in forza all'*hotspot* di Lampedusa durante lo svolgimento delle operazioni preliminari alla partenza nell'operazione di rimpatrio di cittadini tunisini realizzata il 18 dicembre 2017.

²⁰ Tale circostanza è stata rilevata presso l'aeroporto di Palermo nel corso delle operazioni di pre-partenza del volo charter di rimpatrio del 22 febbraio 2018. Difficoltà di interazione per problemi linguistici sono state rilevate dal monitor anche nel corso delle verifiche di sicurezza nell'operazione di rimpatrio realizzata il 18 dicembre 2017.

²¹ Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel commento al paragrafo 3 dell'orientamento 18 delle "Venti Linee guida sul rimpatrio forzato", adottate nel 2005, osserva «...*the lack of communication between the members of the escort and the returnee often explains panicked reactions from the returnee, especially when he/she has been given no or insufficient information about the procedure of return and the situation he/she will be confronted with in the country to which he/she is returned. Such a lack of communication may also result in a lack of respect on the part of the escort members for the returnee, leading sometimes to dehumanisation*».



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Valutando molto positivamente le esperienze rilevate in alcune delle sue visite, il CPT²² ritiene che il coinvolgimento di personale con simili competenze sia una prassi che tutti gli Stati dovrebbero adottare.

Il Garante nazionale è interessato a conoscere il parere degli Uffici del Ministero dell'Interno sulla questione.

B.3 Identificabilità/riconoscibilità

Anche con riferimento alle operazioni oggetto del presente Rapporto, deve essere rilevato che talvolta il personale non appariva né riconoscibile né identificabile non indossando sempre "fratini" che evidenziassero la funzione svolta e la placca metallica personale di riconoscimento.

La circostanza che il ruolo degli operatori non sia sempre immediatamente identificabile da parte dei rimpatriandi appare particolarmente critica con riferimento al personale sanitario in servizio nei voli charter²³, la cui mancata riconoscibilità da parte dei cittadini stranieri potrebbe di fatto inibire la possibilità di rivolgersi loro in caso di necessità, secondo quanto previsto nell'Allegato alla Decisione 2004/573/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 punto 3.3 lett. d)²⁴.

Tale Decisione è altresì molto chiara nel prevedere che i membri della scorta debbano esporre un emblema distintivo a fini identificativi (punto 1.2.5 dell'Allegato). Come indicato dal CPT nel Rapporto inviato all'Italia sul monitoraggio effettuato dal 16 al 18 dicembre 2015, l'esposizione di un segno identificativo da parte del personale di scorta è una garanzia importante che tutela sia le persone sottoposte al rimpatrio che gli operatori.

3. In conformità alle indicazioni contenute nella Decisione 2004/573/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, il Garante nazionale raccomanda che per tutta la durata dell'operazione, i membri dello staff esponano la placca identificativa metallica e indossino fratini identificativi o altri segni distintivi che ne evidenzino il ruolo e la funzione svolti nell'ambito dell'operazione.

8

C) Informazione

C.1 Aspetti operativi

Come evidenziato in precedenti numerosi Rapporti, anche in relazione alle procedure oggetto della presente relazione va rilevato che l'avvio delle operazioni di rimpatrio, sia nel caso di provvedimenti di respingimento che di espulsione, è stato di fatto comunicato ai rimpatriandi senza alcun preavviso.

²² Lo standard 41 contenuto nell'Estratto dal 13° Rapporto Generale del CPT, pubblicato il 2003 prevede: «il CPT ha notato che, in alcuni dei paesi visitati, esiste un servizio psicologico e sociale dipendente dalle unità responsabili delle operazioni di espulsione, composto da psicologi e da assistenti sociali incaricati, in modo particolare, di preparare gli stranieri detenuti alla loro espulsione (grazie ad un dialogo continuo, a contatti con la famiglia nel paese di destinazione, ecc). È evidente che il CPT apprezza queste iniziative e invita gli Stati che non lo avessero ancora fatto ad istituire tali servizi».

²³ Il monitor ha rilevato che il personale sanitario non indossava il fratino recante l'indicazione del proprio ruolo nelle operazioni di rimpatrio effettuate mediante voli charter il 05.02.2018, 15.03.2018, 12.04.2018, 23.04.2018 e 17.05.2018.

²⁴ «Ciascun rimpatriando può rivolgersi al medico o al personale della scorta direttamente o per il tramite o per il tramite di un interprete in una lingua nella quale possa esprimersi».



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Nel caso dei voli monitorati i provvedimenti di respingimento emessi nei confronti delle persone straniere ospitate presso le strutture *hotspot*, essi sono stati notificati nell'imminenza della partenza²⁵ e immediatamente eseguiti; analogamente, *mutatis mutandis*, i cittadini trattenuti nei Cpr sono stati raggiunti dalla comunicazione di avvio dell'operazione qualche ora prima della partenza dal Centro stesso.

Una tale prassi si è rivelata particolarmente critica e densa di impatto sulla dignità della persona nel caso del rimpatrio del Signor H.M. S.B., effettuato il 1° marzo 2018 dal Cpr di Torino, ove era trattenuto dal 14 febbraio 2018²⁶. Il Signor H.M. S.B. è un cittadino colombiano, al momento del rimpatrio di anni ventuno, da circa nove anni in Italia e residente a Perugia con la propria famiglia d'origine²⁷.

Il monitor ha avuto con lui un breve colloquio attorno alle ore 16.00 del giorno del rimpatrio, apprendendo che la notizia che a breve sarebbe partito dal Cpr per fare ritorno in Colombia gli era appena stata comunicata e che pertanto oramai non aveva alcuna possibilità di farsi portare o comunque spedire dalla famiglia, tutta residente in Italia, i propri effetti personali. Il giovane cittadino colombiano si approntava quindi a fare rientro nel proprio Paese d'origine, da cui mancava dall'età di tredici anni e ove riferiva non avere più alcun tipo di legame, disponendo esclusivamente di un telefono cellulare, un berretto e un asciugamano.

La mancata possibilità di prepararsi in condizioni materiali decorose e per tempo al viaggio di ritorno nel proprio Paese d'origine è stata riscontrata anche nel corso del monitoraggio della fase pre-ritorno relativo al rimpatrio della Signora J. S. effettuato mediante volo commerciale il 19 gennaio 2018. Il monitor l'ha incontrata all'esterno dell'area detentiva del Cpr di Roma il giorno del rimpatrio, poco dopo che le era stato comunicato l'avvio dell'operazione, intenta a preparare i propri bagagli in un punto di passaggio privo di arredi e superfici d'appoggio per gli effetti personali che erano quindi tutti sparsi a terra sul pavimento.

Come osservato dal CPT, il mancato preavviso della data del rimpatrio oltre a inibire la possibilità per i cittadini stranieri di prepararsi per tempo sia da un punto di vista materiale che psicologico, «può provocare uno stato di angoscia che raggiunge la massima intensità durante l'espulsione e può spesso degenerare in

²⁵ Nell'operazione effettuata il 18.12.2017 il monitor ha assistito alla notifica dei provvedimenti di respingimento avvenuta direttamente all'aeroporto di Lampedusa. Negli altri casi, le relative informazioni sono state acquisite da colloqui del monitor con i responsabili del servizio di scorta dai Centri.

²⁶ In questo caso si trattava di espulsione eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della Forza pubblica senza la previsione di una scorta internazionale fino a destinazione. Nel caso specifico, il personale di Polizia si è quindi limitato ad accompagnare l'interessato all'aeroporto di Milano assicurandosi che il medesimo procedesse all'imbarco nel volo previsto nella serata per il suo Paese d'origine.

²⁷ In merito all'opportunità di dare attuazione al provvedimento di espulsione emesso nei suoi confronti, il Garante nazionale instaurava, peraltro, immediatamente un'interlocuzione con la competente Prefettura affinché rivedesse le proprie valutazioni e determinasse in via cautelare la sospensione del rimpatrio sulla base, in particolare, del diritto del cittadino straniero all'unità familiare. La Prefettura ha ritenuto comunque di confermare le proprie precedenti determinazioni.



Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

crisi violente ed escandescenze»²⁸. Secondo il Comitato europeo è dimostrato che consentire a una persona di prepararsi in anticipo al rimpatrio è l'approccio più umano ed efficiente²⁹.

Questo Garante in precedenti Rapporti ha già avuto modo di evidenziare come per far fronte ai rischi paventati dalle Forze di Polizia di reazioni violente - auto o etero lesive dirette a evitare il rimpatrio – da parte dei rimpatriandi informati preventivamente della data dell'operazione, dovrebbero essere implementati servizi di supporto socio-psicologico, avvalendosi anche delle professionalità presenti nei Centri di trattenimento degli stranieri, specificatamente formate a gestire eventuali crisi ed escandescenze. In tal senso si vedano gli standard del CPT indicati anche nel paragrafo B.2 del presente Rapporto.

Infine, in merito all'opportunità di preparare il rientro nel Paese d'origine anche mediante contatti con i propri familiari, i monitor hanno constatato prassi differenti rispetto alla possibilità dei rimpatriandi di rimanere nella disponibilità del proprio telefono cellulare durante l'operazione³⁰. Il Garante nazionale intende quindi acquisire elementi di chiarimento sul punto e chiede di sapere se i telefoni cellulari vengano o meno prelevati ai rimpatriandi e in caso positivo in quale momento della procedura una tale misura sia attuata (nelle fasi preliminari dell'operazione prima della partenza dal Centro? Una volta giunti all'aeroporto? dopo l'imbarco?) e con quale modalità sia quindi loro consentito entrare in contatto con i familiari per avvisarli del loro imminente rimpatrio.

C.2 Aspetti sostanziali

Al fine di assicurare pieno rispetto della dignità dei cittadini stranieri e del loro diritto a comprendere ogni momento della procedura coercitiva messa in atto nei loro confronti, nonché prevenire situazioni di stress che possono ingenerare reazioni critiche, è altresì fondamentale fornire ai rimpatriandi informazioni chiare e esaustive rispetto all'operazione di rimpatrio forzato.

Anche nei monitoraggi interessati dal presente Rapporto, il Garante nazionale rileva invece l'adozione di prassi contrastanti con tale standard internazionale indicato dal CPT e contenuto nel Codice di Condotta

²⁸ Lo standard 41 contenuto nell'Estratto dal 13° Rapporto Generale del CPT, pubblicato nel 2003 prevede «Le operazioni di allontanamento di stranieri devono essere precedute da misure atte ad aiutare gli interessati a organizzare il loro ritorno, particolarmente dal punto di vista familiare, professionale e psicologico. È essenziale che gli stranieri detenuti siano informati sufficientemente in anticipo della loro prevista espulsione, in modo che possano cominciare ad accettare psicologicamente la situazione e che siano in grado di informare chi di dovere e di recuperare i propri oggetti personali. Il CPT ha notato che la minaccia costante di espulsione forzata che pesa sugli stranieri detenuti che non hanno ricevuto alcuna informazione preliminare sulla data del loro allontanamento può provocare uno stato di angoscia che raggiunge la massima intensità durante l'espulsione e può spesso degenerare in crisi violente ed escandescenze...».

²⁹ Nel Rapporto sul monitoraggio di un volo di rimpatrio effettuato dalla Spagna nel mese di febbraio 2016 il CPT ribadisce «*Leaving the person being removed unaware of the scheduled removal (and, in particular, of the time of departure) can do more harm than good. Experience shows that instead of facilitating the process, it increases the risk of the person violently resisting the removal. Preparing the person concerned well in advance for his/her removal has proved in the long term to be the most humane and efficient approach. The CPT recommends that the Spanish authorities adopt the necessary measures, including of a legislative nature, to ensure that all persons being removed, and their lawyer, if applicable, are officially informed in writing, in a language they understand, at least several days in advance of the flight*».

³⁰ Per esempio nell'operazione del 22 febbraio a fronte della richiesta di un rimpatriando di utilizzare il proprio telefono cellulare, al monitor è stato riferito che nel momento dell'avvio dell'operazione nell'*hotspot* i telefoni cellulari erano stati tolti dalla disponibilità dei cittadini stranieri interessati. Il Garante nazionale è quindi interessato a sapere se si tratta di una prassi generalizzata.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Frontex³¹, che sprona appunto gli operatori di scorta a prevenire l'uso della forza ricercando la cooperazione del rimpatriando in ogni fase dell'operazione attraverso informative chiare e adeguate.

La criticità è emersa in particolare durante il monitoraggio della fase pre-ritorno dell'operazione effettuata mediante volo charter il 15 marzo 2018, nel corso della quale il monitor ha constatato che ai rimpatriandi in partenza dal Cpr di Bari la sera del 14 marzo è stato comunicato un mero trasferimento a Roma senza che venisse loro fornita alcuna ulteriore informazione relativamente al rimpatrio che si sarebbe realizzato il giorno seguente.

In merito al contenuto dell'informativa, le *Linee guida* elaborate da Frontex per i voli congiunti a maggio 2016 prevedono, in via esemplificativa e non esaustiva, che ai rimpatriandi in partenza dal Centro siano comunicati i motivi del trasferimento, le tappe del viaggio e le fasi della procedura, la realizzazione di verifiche di sicurezza sia sulla persona che sui suoi bagagli, il possibile utilizzo di misure coercitive in caso di necessità³².

Ciò premesso, il **Garante nazionale ribadisce la propria raccomandazione** formulata in precedenti rapporti di:

- 4. comunicare preventivamente agli interessati la data della partenza, in modo da consentire loro di organizzarsi per il viaggio, raggruppare per tempo in condizioni dignitose gli effetti personali, avvisare i familiari o comunque le persone di fiducia e/o l'avvocato per venire a conoscenza di eventuali aggiornamenti riguardanti la loro posizione giuridica;**
- 5. al più tardi al momento dell'avvio dell'operazione, informare i cittadini stranieri sottoposti alla procedura di tutte le varie fasi, incluse le diverse tappe del viaggio, i tempi di permanenza negli eventuali scali, il luogo e l'orario indicativo di arrivo nel paese d'origine, della realizzazione di verifiche di sicurezza sia sulla persona che sui bagagli, nonché del possibile utilizzo di misure coercitive in caso di necessità.**

11

Aspetti specifici inerenti le operazioni di rimpatrio forzato di cittadini tunisini effettuate mediante voli charter

D) Locali utilizzati presso lo scalo aeroportuale di Palermo

Come dato atto in tutti i Rapporti sul monitoraggio di rimpatri tramite voli charter verso la Tunisia, è prassi che il giorno dell'operazione i rimpatriandi provenienti dai vari Centri distribuiti sul territorio nazionale siano trasferiti all'aeroporto di Palermo. Presso detto scalo, i cittadini stranieri effettuano le audizioni consolari per il rilascio del documento provvisorio di viaggio, necessario per fare rientro nel Paese d'origine e sono sottoposti alle verifiche di sicurezza da parte degli operatori di scorta impegnati nel trasferimento

³¹ Dal Codice di Condotta per operazioni congiunte di rimpatrio forzato coordinate da Frontex (2013):

«Article 5 Cooperation with returnees.

1. The competent authorities of the MSs as well as the other participants, taking into account individual risk assessments, shall seek cooperation with each returnee at all stages of the JRO in order to avoid, or limit to the minimum extent necessary, the use of force.

2. The competent authorities of the MSs are expected to give sufficient and clear information to the returnees about the JRO, including the possibility to lodge a complaint concerning alleged ill-treatment during the operation.

³² Paragrafo 5.7 del documento consultabile all'indirizzo

https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Guide_for_Joint_Return_Operations_by_Air_coordinated_by_Frontex.pdf.



Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

internazionale. Lo svolgimento di tali operazioni richiede mediamente tre ore, molte delle quali consistenti in tempo d'attesa per i cittadini tunisini che a turno sono interessati dalle procedure.

Malgrado siano state sollevate in vari Rapporti, tali criticità inerenti la configurazione, lo stato di manutenzione e l'arredo degli spazi utilizzati presso l'aeroporto del capoluogo siciliano persistono tuttora, con grave pregiudizio della dignità di chiunque sia costretto a sostarvi.

Si tratta di luoghi adiacenti alla pista ove viene parcheggiato l'aeromobile utilizzato per l'operazione, separati dalle aree di transito dei passeggeri ordinari. Tali ambienti appaiono inadeguati sotto due ordini di profilo: 1) le condizioni materiali degradate e l'assenza di arredi e servizi, 2) il livello di sicurezza degli spazi, le cui possibili vie di fuga determinano l'automatica, generalizzata e preventiva applicazione di strumenti coercitivi con grave pregiudizio della dignità di chi si trovi a subire una tale misura pur mantenendo un atteggiamento cooperativo con le autorità.

D.1 Condizioni materiali

Come riportato nel Rapporto sul monitoraggio dell'operazione per il rimpatrio forzato di cittadini nigeriani da Palermo a Lagos organizzato dall'Italia il 17-18 maggio 2017, in base alla destinazione funzionale degli ambienti, tali locali possono essere distinti in due parti: una parte ricavata all'interno di un più ampio edificio composta da una serie di ambienti (una stanza per le audizioni consolari, due stanze d'attesa per coloro che sono prossimi all'audizione o per le verifiche di sicurezza, una stanza adibita ad ambulatorio e due locali bagno) che per semplificazione verrà definita come "area uffici" e un'altra parte utilizzata come "area d'attesa".

Per quanto riguarda la prima parte, la cosiddetta "area uffici", il Garante nazionale apprezza l'allestimento seppur minimo del locale utilizzato come ambulatorio medico ove, a seguito delle Raccomandazioni formulate dall'Organismo di garanzia è stato posizionato un apposito lettino da visita. Va tuttavia ribadito che, in linea generale, gli ambienti appaiono invece in pessime condizioni materiali e sguarniti di arredi: in particolare le salette ove i rimpatriandi attendono il proprio turno per l'audizione consolare, fatta salva una poltroncina molto sporca, sono prive di sedie e panche dove potersi sedere.

Per quanto riguarda la seconda parte, l'ambiente utilizzato per l'attesa è un locale semi interrato riparato dalla pioggia ma esposto al freddo e al vento poiché su due lati è totalmente o parzialmente privo di mura che lo isolino dall'esterno. Dalla cosiddetta "area uffici" vi si accede costeggiando un piazzale dove, se del caso, sostano gli automezzi che hanno trasferito a Palermo via terra i rimpatriandi dai vari Centri. L'area è totalmente spoglia e priva di arredi, 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 l'unica alternativa è la seduta a terra. L'impressione è quella di un garage o di un cantiere di un locale in costruzione, esposto alle diverse condizioni climatiche e totalmente inadatto a ospitare un gruppo elevato di persone che possono doversi sostare anche per due-tre ore. Il locale è inoltre sprovvisto di servizi sanitari, disponibili solo all'esterno del seminterrato nella cosiddetta "area uffici" o al piano superiore del medesimo edificio.

Va peraltro rilevato che spesso i rimpatriandi attendono il proprio turno per l'audizione consolare all'aperto nel piazzale antistante agli uffici con evidente disagio, chiaramente anche del personale di scorta, in caso di pioggia e condizioni meteo avverse non essendovi alcuna possibilità di riparo.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

D.2 La configurazione e il livello di sicurezza

La sopradescritta configurazione dei luoghi, in particolare la presenza di un lato aperto nel locale semi interrato e l'assenza di bagni direttamente accessibili, come d'altra parte la distanza di tale ambiente di attesa dall' "area uffici" – ove i rimpatriandi vengono condotti a turno per sostenere le audizioni consolari – determina l'applicazione di protocolli operativi che prevedono un uso intensivo e generalizzato delle misure coercitive e incidono quindi sulla sfera della dignità delle persone. Spesso infatti durante tutta la permanenza in tale area di attesa i rimpatriandi hanno i polsi bloccati dalle fascette in velcro e in ogni caso, ogni qualvolta debbano essere condotti per qualsiasi motivo all'esterno del locale seminterrato vengono 'fascettati' e accompagnati 'a braccetto' da due operatori fino a destinazione (bagno o saletta delle audizioni consolari). Tale misura viene adottata a prescindere da una valutazione individuale del rischio, basandosi esclusivamente sulla considerazione della portata di per sé pericolosa della situazione, esposta al rischio che il rimpatriando si divincoli, fugga e invada l'area attigua delle piste mettendo a repentaglio l'intera sicurezza dello scalo aeroportuale.

La configurazione degli spazi rappresenta quindi di per sé un fattore di rischio, cui viene fatto fronte con l'adozione di prassi operative che, come si approfondirà nel successivo paragrafo non sono conformi agli standard internazionali in tema di uso della forza e delle misure coercitive e possono pertanto comportare una violazione della dignità delle persone che le subiscono a prescindere da una valutazione delle singole responsabilità individuali.

Ciò considerato, il Garante nazionale raccomanda alle Autorità responsabili

- 6. di intervenire sui locali utilizzati per le operazioni pre-partenza presso lo scalo aeroportuale di Palermo affinché siano riportati in un buono stato di manutenzione e pulizia, resi confortevoli e adattati a riparare e isolare chi vi sosta da qualsiasi condizione climatica, dotati di arredi, quali sedie e tavoli, in quantità sufficienti al numero dei rimpatriandi e degli operatori di scorta, nonché provvisti di bagni direttamente accessibili e distributori di snack e bevande;**
- 7. di interrompere prassi che comportino l'uso sistematico di misure coercitive per far fronte all'inidonea configurazione dei luoghi rispetto alle esigenze di sicurezza, con evidente ricaduta sulla sfera dei diritti fondamentali dei rimpatriandi, suscettibili in tal modo di subire l'applicazione di misure coercitive solo in base ai fattori di rischio correlati agli ambienti utilizzati, a prescindere dal comportamento individuale adottato nel corso dell'operazione di rimpatrio forzato.**

13

E) Uso delle misure coercitive

In linea generale, anche nelle operazioni condotte mediante voli charter interessate dal presente Rapporto, continua a registrarsi un ricorso intensivo e illegittimo delle fascette in velcro applicate ai polsi dei rimpatriandi in difformità dei principi di necessità, proporzionalità e ricorso come misura di ultima istanza.

Il Garante nazionale apprezza il ridotto utilizzo osservato in alcune operazioni, come in quella effettuata il 5 febbraio, nel corso della quale le fascette in velcro sono state utilizzate per un periodo limitato di tempo durante la fase di imbarco nell'aeromobile.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Malgrado tali sporadiche eccezioni, tuttavia, l'uso di tale strumento coercitivo appare sistematico e applicato automaticamente nei confronti di tutti i rimpatriandi interessati da una medesima operazione, senza tener conto dei diversi atteggiamenti individuali espressi e a prescindere da un'eventuale opposizione e/o resistenza al rimpatrio cui dover far fronte. In linea di massima, fatta salva la decina di minuti durante la quale i rimpatriandi effettuano l'audizione consolare, nel corso di tutta la permanenza presso lo scalo di Palermo e fino a pochi minuti dopo il decollo, i rimpatriandi rimangono con le fascette applicate ai polsi. Il monitor ha verificato che spesso l'applicazione di tale misura coercitiva non viene sospesa nemmeno per consentire la consumazione del pasto, obbligando i cittadini stranieri a portarsi acqua e cibo alla bocca con i polsi legati³³. Nel corso dell'operazione realizzata il 23 aprile per alcuni cittadini tunisini le fascette sono rimaste applicate senza alcuna particolare necessità e motivazione (sollecitata peraltro dal monitor al Capo scorta che si limitava a indicare che sarebbero state tolte all'arrivo ad Hammamet) anche per tutta la fase di volo.

Inoltre, da colloqui avuti con alcuni responsabili del trasferimento nel corso dei monitoraggi, è altresì emersa la prassi di applicare le fascette in partenza dal Centro di trattenimento e mantenerle per tutta la durata del viaggio in pullman³⁴. In questo caso, l'applicazione indiscriminata di una tale misura appare peraltro non conforme nemmeno con gli standard elaborati specificatamente dal CPT per il trasporto delle persone detenute³⁵.

A ciò si aggiunga che le misure di sicurezza adottate nei confronti dei cittadini stranieri nei trasferimenti all'interno dello scalo aeroportuale tra i vari ambienti indicati nel Paragrafo D, prevedono sistematicamente, oltre all'utilizzo delle fascette per il blocco dei polsi, l'accompagnamento sottobraccio da parte dei due operatori di scorta responsabili.

Come riportato al monitor, l'applicazione di tali cautele è generalmente basata sulla valutazione di fattori oggettivi di rischio correlati per esempio al concentrazione di un elevato numero di rimpatriandi negli spazi ristretti dei locali dello scalo o, come evidenziato nel paragrafo precedente, alla carente sicurezza di detti locali rispetto al rischio di fuga. Anche ritenendo plausibile una tale motivazione, deve essere ribadito che gli standard internazionali in tema di uso della forza e delle misure coercitive nelle operazioni di rimpatrio forzato³⁶ sono unanimi nello stabilire, al contrario, la necessità di una valutazione individuale del rischio basata sul comportamento della singola persona e l'utilizzo «...nei confronti dei rimpatriandi che rifiutano o si oppongono all'allontanamento» (Decisione 573/2004/CE).

E pur considerando il "rischio di fuga" tra le motivazioni che possono giustificare l'adozione di una misura coercitiva è previsto che tale pericolo non sia meramente ipotetico ma "serio" e "immediato"³⁷ (Codice di condotta Frontex).

³³ La circostanza è stata rilevata nel monitoraggio della fase pre-partenza dei voli charter di rimpatrio di cittadini tunisini effettuati il 22 febbraio 2018 e il 4 giugno 2018.

³⁴ La circostanza è stata in particolare riferita da un responsabile dell'Ufficio Immigrazione di Pozzallo nel corso dell'operazione di rimpatrio effettuata il 22 febbraio 2018. L'applicazione di fascette ai polsi di un rimpatriando salito a bordo del pullman che lo avrebbe condotto dal Cpr di Bari all'aeroporto di Roma Fiumicino è stata direttamente osservata dal monitor nel corso del monitoraggio della fase pre-ritorno dell'operazione effettuata il 15 marzo 2018.

³⁵ *The application of handcuffs and/or body belts to detainees during transportation should only be resorted to when the risk assessment in an individual case clearly warrants it* (da Scheda tematica sul trasporto delle persone detenute elaborata dal CPT a giugno 2018).

³⁶ Si vedano le Linee Guida Frontex per le operazioni congiunte di rimpatrio forzato mediante volo coordinato da Frontex: punto 5.6 «*The use of coercive measures must not be systematic and must be justified in each case by an individual risk assessment*».

³⁷ Si veda articolo 6 del Codice di condotta Frontex (2013).



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Il Garante nazionale ha più volte richiamato in numerosi Rapporti³⁸ tali standard evidenziando come un'applicazione difforme dai principi di necessità, proporzionalità, uso ragionevole e ricorso in ultima istanza – nei confronti ad esempio di un individuo cooperativo – sia illegittimo e costituisca una lesione della sua dignità come indicato dalla Corte EDU in numerose pronunce³⁹: «*in respect of a person deprived of his liberty, recourse to physical force which has not been made strictly necessary by his own conduct diminishes human dignity and is in principle an infringement of the right set forth in Article 3*».

- 8. Il Garante nazionale raccomanda che nel corso delle operazioni di rimpatrio forzato sia fatto ricorso all'uso della forza e delle misure coercitive nel pieno rispetto degli standard europei e internazionali che ne consentono l'utilizzo solo come misura di ultima istanza, in caso di stretta necessità nei confronti dei rimpatriandi che rifiutano o si oppongono all'allontanamento⁴⁰ o in caso di serio e immediato rischio di fuga o di danno all'integrità fisica dello straniero stesso (autolesionismo) o di terze persone o di danni alla proprietà (art. 6 Codice di condotta Frontex per le operazioni congiunte di rimpatrio 2013), senza sistematicità e sulla base di una valutazione individuale e dinamica del rischio (Linee Guida Frontex su voli congiunti maggio 2016).**

Infine, in merito alle misure coercitive deve essere ribadito che nel monitoraggio del volo effettuato il 15 marzo il monitor ha rilevato l'applicazione ai polsi di un rimpatriando di un dispositivo metallico del tutto simile a delle manette identificato dalla scorta come "anelli di contenimento". Tenuto conto che, come indicato nei telegrammi operativi indirizzati dalla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia e delle frontiere alle Questure in occasione di ogni singola operazione, il servizio di scorta deve essere svolto *senza arma e manette di sicurezza in dotazione*, il Garante nazionale chiede chiarimenti in relazione all'utilizzo di un simile strumento coercitivo utilizzato lo scorso 15 marzo nei confronti del Sig. O. B.M. e alle misure eventualmente intraprese nei confronti del personale che ha applicato una misura coercitiva non autorizzata.

15

³⁸ Si veda da ultimo il rapporto sul monitoraggio del volo charter per Lagos del 17 maggio 2017.

³⁹ Es. *Selmouni v. France*, sentenza del 28 luglio 1999 para. 99, *Berlinski v. Poland* sentenza del 20 giugno 2002 paragrafi 59-65.

⁴⁰ Nelle linee guida elaborate per le operazioni di rimpatrio congiunte contenute nell'allegato alla decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 29.04.2004 riguardo all'utilizzo delle misure coercitive è previsto che:

«a) Le misure coercitive sono eseguite nel rispetto dei diritti individuali dei rimpatriandi.

b) La coercizione può essere esercitata nei confronti dei rimpatriandi che rifiutano o si oppongono all'allontanamento. Tutte le misure coercitive devono essere proporzionate e non eccedere un uso ragionevole della forza.

Si devono preservare la dignità e l'integrità fisica del rimpatriando. Di conseguenza, in caso di dubbio, l'operazione di allontanamento che richiede l'esecuzione di misure coercitive legali a causa della resistenza e della pericolosità del rimpatriando è sospesa in applicazione del principio secondo il quale «un allontanamento non può essere effettuato a qualsiasi costo».

c) La misura coercitiva applicata non deve compromettere o minacciare la facoltà di respirare normalmente del rimpatriando. Se vi è uso della forza, si deve assicurare che il rimpatriando rimanga con il torace in posizione verticale e che nulla opprima o interferisca con il suo torace impedendogli di respirare normalmente.

d) I rimpatriandi che oppongono resistenza possono essere immobilizzati con mezzi che non ledano la loro dignità o integrità fisica.

e) Lo Stato membro organizzatore e ciascuno Stato membro partecipante stabiliscono di comune accordo, prima dell'operazione di allontanamento, un elenco di misure restrittive autorizzate. È vietato l'uso di sedativi per facilitare l'operazione, ferme restando le misure di emergenza volte a garantire la sicurezza del volo.

f) Il personale della scorta deve essere informato delle misure restrittive autorizzate e vietate e deve conoscerle».



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

F) Tutela della salute e assistenza sanitaria

Il Garante nazionale valuta molto positivamente la prassi di prevedere un medico e un infermiere nella fase pre-partenza e di volo dell'operazione e la consueta presenza di un'ambulanza con un ulteriore *team* sanitario a supporto presso lo scalo aereo di Palermo.

Rinnova altresì il proprio apprezzamento per la direttiva impartita alle Questure, nei telegrammi operativi, di comunicare alla Direzione centrale di sanità eventuali esigenze sanitarie dei cittadini da rimpatriare (patologie in atto, assunzioni di farmaci, ecc...) con un preavviso di almeno 24 ore rispetto all'orario di partenza del volo.

Pur constatando che durante le operazioni monitorate non si sono registrati incidenti di carattere sanitario di particolare rilevanza, occorre tuttavia rilevare che persistono invece criticità relativamente alla mancata previsione di un'accurata verifica della compatibilità delle condizioni di salute di ciascun rimpatriando con il viaggio (il cosiddetto *fit-to-travel*) e alla trasmissione da parte delle strutture di trattenimento/accoglienza delle informazioni di carattere medico.

In merito al primo aspetto, la valutazione sull'idoneità al viaggio è rimessa al personale medico dei Centri e si traduce solitamente – in particolare nel caso dei cittadini stranieri provenienti dagli *hotspot* – in attestazioni di idoneità generiche senza un'effettiva considerazione dello stato di salute individuale della persona. Questo Garante è consapevole del fatto che non vi è un obbligo generale in capo agli Stati di sottoporre a tale scrutinio tutte le persone interessate da una procedura di rimpatrio ma, considerato il rilievo del diritto fondamentale in gioco, ritiene debba essere applicato un principio di cautela nell'assunzione della responsabilità che i rimpatriandi siano in condizioni di salute adeguate, come previsto dalla Decisione 573/2004/CE⁴¹. Secondo il CPT, peraltro, una tale precauzione deve ritenersi necessaria in vista del possibile utilizzo della forza nei loro confronti⁴².

Come è noto, l'obbligo di sottoporre a preventivo esame medico i rimpatriandi, unitamente a quello di redigere apposite cartelle sanitarie consultabili dal personale sanitario presente nell'operazione, sussiste invece pacificamente nel caso di cittadini stranieri che presentino particolari problemi di salute o che abbiano determinate necessità sanitarie. La Decisione 573/2004/CE invita gli Stati a farvi fronte mediante l'utilizzo di formulari comuni standardizzati. A tal fine, in allegato alle linee guida elaborate da Frontex nella *Guide for Joint Return Operations by Air coordinated by Frontex* adottate il 12 maggio 2016, vi è un modulo standard *Fit to travel form*, comprensivo di una *body chart*, che garantisce un'indicazione chiara e uniforme delle informazioni.

Il Garante nazionale ritiene necessario richiamare tali standard alla luce di quanto emerso durante il monitoraggio della fase pre-partenza del rimpatrio effettuato lo scorso 4 giugno: il rimpatriando C. S. che

⁴¹ In base all'orientamento 1.1.2 «Lo stato organizzatore e ciascuno Stato membro partecipante assicurano che i rimpatriandi per i quali essi sono responsabili siano in condizioni di salute adeguate affinché si possa procedere, di diritto e di fatto, al loro allontanamento per via aerea in condizioni di sicurezza».

⁴² «...the substance of the medical examination carried out on admission to a detention centre might well not cover the large amount of pathologies enumerated in the International Air Transport Association (IATA) flight inadmissibility criteria, or the need to specifically assess the risks associated with the possible prolonged use of means of restraint, in particular in confined spaces such as aircraft. » (Rapporto del CPT sul monitoraggio del volo charter congiunto di rimpatrio effettuato dal 16 al 18 dicembre 2015).



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

aveva un braccio immobilizzato con una doccetta-tutore riferiva al monitor, che chiedeva conto dell'ausilio, di essere stato oggetto di percosse da parte del personale presso il Cpr ove era stato trattenuto. Il monitor chiedeva quindi chiarimenti allo staff sanitario da cui apprendeva che non era giunta alcuna informativa relativamente al visibile problema sanitario del cittadino straniero e unitamente al quale verificava che sulla sua scheda medica non risultava effettivamente indicazione dell'arto immobilizzato.

Il Garante nazionale non dispone di ulteriori elementi indicativi dei maltrattamenti riferiti dal Signor C. S. ma richiede alle Autorità responsabili di avviare ogni opportuna verifica in merito, dando conto a questo organismo di garanzia delle indagini intraprese e dei relativi esiti.

Deve altresì evidenziare che la mancata documentazione di tale evidente infermità, peraltro sintomatica di possibili violenze, e della verifica medica in ordine alla compatibilità delle lesioni riscontrate con le dichiarazioni effettuate dal soggetto interessato, oltre a violare i diritti fondamentali della persona, espone le Amministrazioni al rischio di non poter contraddire eventuali false denunce mosse nei loro confronti.

Ciò considerato, il Garante nazionale raccomanda:

- 9. in linea con quanto previsto dalle *Venti Linee guida* sul rimpatrio forzato adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nel 2005 e dal CPT, di prevedere che tutte le persone interessate da una procedura di rimpatrio forzato siano sottoposte a una preventiva verifica medica;**
- 10. di stabilire e implementare protocolli operativi che garantiscano, mediante l'utilizzo di formulari uniformi, la trasmissione di tutte le informazioni sanitarie riguardanti gli stranieri sottoposti al rimpatrio forzato allo staff medico impiegato nel rimpatrio;**
- 11. di rammentare a tutto il personale medico che entra in contatto con i cittadini stranieri privati della libertà personale di osservare l'obbligo di riportare accuratamente ogni segno indicativo di lesioni e di accertare la coerenza tra tali rilievi e quanto dichiarato dal soggetto interessato, ottemperando a ogni eventuale ulteriore obbligo di legge che potrebbe derivarne.**

17

G) Verifiche di sicurezza

Come da prassi, il monitor ha assistito ai controlli di sicurezza, effettuati sui rimpatriandi, i loro indumenti e bagagli, finalizzati al possibile rinvenimento di oggetti atti a offendere sé stessi o gli altri (in particolare lamette, schegge di metallo o plastica, linguette metalliche di lattina...). In linea di massima tali verifiche si sono svolte nel sostanziale rispetto della dignità delle persone che le hanno subite.

In qualche occasione va tuttavia rilevata una carente attenzione alla riservatezza dei cittadini stranieri, dato atto che il monitor ha constatato l'utilizzo della stanza ove è collocato il distributore di snack e bevande con accesso al locale da parte degli operatori di scorta anche di sesso femminile quando erano in corso i controlli (operazione del 22 febbraio 2018). È inoltre accaduto che la porta del locale dedicato all'espletamento di tale procedura rimanesse a lungo aperta (operazione del 23 aprile 2018).

Come già rilevato in precedenti Rapporti, sulla scorta di esperienze di altri Paesi europei, il Garante nazionale chiede anche che il Dipartimento della P.S. valuti l'opportunità di adottare tecniche di controllo meno invasive della persona e altrettanto efficienti sul piano della sicurezza, normalmente usate da altri Paesi europei nel corso di operazioni di rimpatrio forzato. Per esempio, l'utilizzo di strumenti tecnici per la ricerca di oggetti metallici occultati che non obbligano a togliersi gli abiti (se non in minima parte), non solo sono



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

maggiormente rispettosi della dignità della persona, ma contribuiscono a mantenere quel clima di fiducia e collaborazione che è il presupposto del successo e della sicurezza di ogni operazione. La pratica oggi utilizzata del controllo manuale/visivo, essendo mutuata dalle tecniche di perquisizione di Polizia giudiziaria, non appare funzionale in tal senso

Il Garante nazionale è interessato a conoscere il parere del Dipartimento di P.S. sulla questione.

H) Tutela presunti minori

Nel corso delle operazioni monitorate effettuate il 18 dicembre 2017, il 5 e 15 febbraio 2018, alcuni rimpatriandi hanno dichiarato di essere minori di età. In tutte queste circostanze la procedura di rimpatrio nei confronti dei soggetti interessati è stata interrotta salvo in un caso, ove a fronte di tale affermazione da parte di F.D. in sede di audizione consolare, si è ritenuto comunque di dare seguito alla procedura sulla base di una valutazione esclusivamente empirica delle sembianze del cittadino tunisino.

Il Garante nazionale stigmatizza la decisione di procedere al rimpatrio di una persona che si è dichiarata minorenni ritenendo che una tale prassi violi la Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989⁴³ e la legge 7 aprile 2017 n. 47, che stabilisce una procedura specifica e uniforme per la determinazione delle persone straniere che fanno ingresso in Italia senza figure adulte di riferimento.

La norma non ammette eccezioni e prevede che quando sussistano dubbi circa l'età dichiarata e la persona non disponga di documenti identificativi, l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati possa essere disposto e realizzato esclusivamente nel quadro della sua puntuale disciplina.

Va peraltro evidenziato che la circostanza che il Signor F.D. provenisse dall'*hotspot* di Lampedusa ove era arrivato poco più di un mese prima e che fosse destinatario di un procedimento di respingimento che, come noto, non contempla una verifica giudiziaria, avrebbe dovuto ancor di più indurre le Autorità ad adottare un principio di cautela e a riconoscere all'interessato ogni dovuta garanzia.

12. Tenuto conto, quindi, del rischio di violazione dei diritti fondamentali dei minori protetti dalle Convenzioni internazionali, nonché dei divieti di espulsione e respingimento previsti dall'ordinamento a tutela delle categorie vulnerabili, il Garante nazionale richiama l'esatta applicazione delle norme attualmente in vigore e delle garanzie che devono essere assicurate quando insorga un dubbio sulla minore età di un cittadino straniero.

⁴³ Nel commento generale n. 6 dell'art. 8 della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 relativo al diritto del minore a preservare la propria identità, steso dal Comitato sui diritti dell'infanzia il 3 giugno 2005, viene enucleato il principio del beneficio del dubbio nei casi di incertezza della minore età. L'età è componente essenziale dell'identità di una persona che non dovrebbe essere messa in dubbio in maniera indiscriminata ma solo se sussistono dubbi fondati. E ancora: «I criteri di identificazione includono anche una valutazione dell'età e dovrebbero prendere in considerazione non solo le sembianze dell'individuo ma anche la sua maturità psicologica. Inoltre, la valutazione deve essere svolta in modo scientifico, sicuro e rispettoso dell'età e del sesso; in modo garbato, cercando di evitare ogni rischio di violazione dell'integrità fisica del bambino; nel pieno rispetto della dignità umana, e nei casi incerti in cui c'è la possibilità che si tratti di un minore, si dovrebbe accordare comunque alla persona il beneficio del dubbio, trattandola come se fosse un bambino».



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

I) Aspetti critici relativi al diritto alla libertà

I.1 Hotspot

Nel corso di alcuni monitoraggi realizzati sono emerse prassi critiche rispetto al diritto alla libertà delle persone straniere sottoposte alle procedure di rimpatrio e alle garanzie che devono essere riconosciute a chi ne sia privato. Un primo aspetto rilevato nelle operazioni effettuate il 22 febbraio e il 23 aprile riguarda il regime all'interno degli *hotspot* cui sono stati sottoposti i rimpatriandi nei giorni precedenti al rimpatrio.

Da quanto informalmente appreso nel corso del monitoraggio il 22 febbraio e il 23 aprile presso lo scalo aeroportuale di Palermo, durante il loro periodo di permanenza presso dette strutture (cinque giorni nel primo caso) ai cittadini stranieri interessati dal rimpatrio – anche dopo l'espletamento delle procedure di pre-identificazione e fotosegnalamento – non è stato consentito allontanarsi dal Centro. Sembrerebbe pertanto che dalla data dello sbarco, i cittadini stranieri interessati sarebbero stati obbligati a rimanere all'interno dell'*hotspot* e quindi privati della loro libertà personale senza alcun ordine formale di trattenimento, controllo giurisdizionale e possibilità di ricorso, ricevendo notifica del provvedimento di respingimento giorni dopo il loro arrivo nell'imminenza dell'avvio dell'operazione.

Analogamente, seppur per un periodo di tempo più limitato, nel corso del monitoraggio della fase pre-partenza dell'operazione realizzata il 25 gennaio 2018, alcuni rimpatriandi provenienti dal Centro di Lampedusa hanno riferito al monitor di essere stati privati della libertà di allontanarsi dal Centro e muoversi liberamente al suo interno fin dalla mattinata del giorno antecedente al rimpatrio.

Sempre secondo quanto riferito informalmente al monitor in via generale, per le persone che non chiedono protezione internazionale, anche una volta terminate le attività di fotosegnalamento, salvo in casi eccezionali di prolungate permanenze, l'*hotspot* sarebbe un Centro chiuso da cui non è consentito allontanarsi. Una tale prassi, riferita nei casi specifici monitorati in relazione particolare agli *hotspot* di Trapani e di Pozzallo, apparirebbe peraltro generalizzata, dato atto che il Regolamento del Centro di Messina acquisito dal Garante nazionale nel corso della visita alla struttura condotta lo scorso mese di giugno prevede che «lo straniero ha diritto di uscire dal centro, previa autorizzazione degli operatori di riferimento dell'Ente gestore, e compatibilmente con il loro status da immigrato regolare». Tralasciando più estese osservazioni sul passaggio – quantomeno equivoco – che saranno formulate nel Rapporto sul monitoraggio degli *hotspot* in corso di stesura, tale formulazione confermerebbe la circostanza riferita al monitor in relazione alla natura chiusa degli *hotspot* per determinate categorie di ospiti.

La prassi è totalmente difforme dalle norme sul Testo unico sull'immigrazione, illegittima rispetto all'articolo 13 della Costituzione e all'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), per la cui violazione, come è noto, l'Italia è già stata condannata a causa di un'inidonea base legale per il trattenimento di alcuni cittadini tunisini nel Centro di Lampedusa e in alcune navi ormeggiate nel porto di Palermo nel 2011 (caso *Khlaifia e altri c. Italia*, sentenza Grande Camera della Corte Edu del 15 dicembre 2016).

13. Il Garante nazionale chiede di sapere se si tratta di una prassi diffusa e in ogni caso raccomanda che la privazione della libertà personale dei cittadini stranieri avvenga esclusivamente ai sensi e nei modi previsti dalla legge e che gli *hotspot* non siano in alcun modo utilizzati come Cpr per trattenere persone destinate al rimpatrio.



Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

1.2 Un caso particolare

Un'ulteriore prassi critica è stata rilevata nell'operazione monitorata il 22 febbraio in relazione al procedimento di notifica dei provvedimenti di respingimento emessi nei confronti delle persone sottoposte al rimpatrio. Secondo quanto riferito al monitor e indicato nei verbali di notifica dei decreti visionati nel corso dell'operazione⁴⁴, il provvedimento di respingimento sarebbe stato notificato ai cittadini stranieri interessati durante la notte. Il monitor ha tuttavia personalmente osservato che i provvedimenti di respingimento sono stati materialmente consegnati nella mattinata, poco prima o nel corso dell'audizione innanzi alle Autorità consolari tunisine tra le ore 11.00 e le ore 13.00. Diversamente da quanto riportato nei verbali⁴⁵, gli atti di respingimento non sono stati quindi effettivamente consegnati ai cittadini stranieri contestualmente alla sottoscrizione dei relativi verbali di notifica, ma molto tempo dopo a operazione avviata. Le persone straniere sono state pertanto sottoposte alla misura coercitiva del rimpatrio forzato acquisendo di fatto copia del provvedimento che disponeva dei loro confronti tale misura molte ore dopo la sua applicazione.

In tal modo, le persone non sono venute a conoscenza tempestivamente del contenuto dei provvedimenti assunti nei loro confronti e quindi delle ragioni fattuali e giuridiche della misura loro inflitta anche al fine di poterne contestare la legittimità, come previsto invece dai principi generali dell'ordinamento e prescritto dal paragrafo 2 dell'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Senza avere a disposizione il testo del provvedimento, né la relativa traduzione in una lingua a loro comprensibile è venuta meno la garanzia fondamentale di informazione e comprensione della procedura adottata nei loro confronti.

14. Il Garante nazionale nel ribadire la necessità che la persona sia preventivamente informata, rileva la grave irregolarità della prassi osservata il 22 febbraio e raccomanda che siano immediatamente interrotte prassi di questo tipo.

20

L) Handover

In tutte le operazioni monitorate la consegna dei rimpatriandi alle Autorità tunisine ha avuto luogo a bordo dell'aereo, nella parte anteriore del velivolo. Il Garante nazionale, in accordo con quanto ritenuto anche da altri organismi indipendenti di monitoraggio quali il CPT⁴⁶, considera che per una migliore valutazione dell'effettività delle garanzie da assicurare alle persone riconsegnate alle autorità locali, sia necessario che le operazioni di consegna avvengano al di fuori dell'aeromobile in uffici a terra e che sia consentito, a chi effettua il monitoraggio, di avere informazioni anche dalle autorità locali che assumono la responsabilità delle persone rimpatriate circa le eventuali verifiche e destinazioni previste per esse.

⁴⁴ Per esempio in una relata di notifica veniva portato come orario di notifica le ore 4.45.

⁴⁵ Dal verbale di notifica del provvedimento di respingimento di H. T. visionato dal monitor: «L'atto è consegnato in originale ovvero eventualmente in copia conforme all'unico originale di cui il cittadino straniero ha preso visione, previa sottoscrizione per ricevuta del presente verbale».

⁴⁶ «With this in mind, in a more global perspective, the CPT would encourage that, when negotiating future readmission agreements and/or implementation protocols, an explicit reference should be made to the possibility for national or international monitoring bodies (such as the CPT) to observe removal operations to the country of destination, including the handover procedure to the local immigration authorities» (Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 16 to 18 December 2015).



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

Il Garante nazionale pertanto, nel richiamare il punto 5 lettera f dell'Allegato alla Decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 29 aprile 2004 (2004/573/CE), raccomanda che:

- 15. 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;**
- 16. in ogni caso che nella negoziazione di nuovi accordi di riammissione o nell'aggiornamento di quelli esistenti⁴⁷ sia fatto riferimento al ruolo e alle prerogative dell'Organismo nazionale di monitoraggio.**

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 alle operazioni qui riportate, nonché i 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 nazionale chiede sia data risposta da parte delle competenti Autorità entro venticinque giorni.

Il Rapporto sarà reso pubblico sul sito del Garante, senza alcuna indicazione di nomi, trascorsi i venticinque giorni indicati, insieme alle risposte che saranno pervenute in tale data.

Roma, 17 ottobre 2018.

Il Presidente

Mauro Palma

21

⁴⁷ A tal proposito, si prende atto che in base al comunicato stampa del Viminale del 27 settembre 2018 in occasione di una visita istituzionale in Tunisia del Ministro dell'interno sarebbe stato calendarizzato un nuovo incontro "tecnico" bilaterale per migliorare gli accordi di rimpatrio (<http://www.interno.gov.it/it/notizie/rapporto-amicizia-italia-tunisia-sempre-piu-saldo>).