

NIGER_ REPORT MISSIONE GIUGNO 2019

Dal 14 al 19 giugno i soci ASGI Cristina Laura Cecchini, Giulia Crescini e Alberto Guariso e il mediatore culturale Tsegehans Weldelessie con il supporto delle associazioni Spazi Circolari e IndieWatch hanno effettuato un secondo sopralluogo giuridico a Niamey in Niger per aggiornare quanto già verificato e descritto durante il sopralluogo di Novembre 2018. Per quanto riguarda le ONG, i soggetti istituzionali e le organizzazioni non governative incontrate a novembre vi invitiamo a rileggere il rapporto relativo al primo sopralluogo (in allegato), per i processi di criminalizzazione del transito verso la Libia e all'interno del Niger e sul procedimento di ETM e Resettlement dei rifugiati dalla Libia al Niger fino ai paesi europei vi suggeriamo di rileggere i due documenti già pubblicati sul sito di Asgi al seguente link <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/niger-libia-esternalizzazione/>

Il secondo sopralluogo aveva come obiettivo aggiornare i rapporti e le informazioni relative in particolare al procedimento di evacuazione dalla Libia e di resettlement dal Niger (ETM) grazie ad interviste con soggetti istituzionali e a colloqui con i cittadini stranieri ed in particolare eritrei coinvolti nei procedimenti. In particolare si è cercato di avere maggiori informazioni in relazione ai ritardi nei procedimenti di resettlement di persone evacuate dalla Libia, il valore, la conoscibilità, l'impugnabilità del parere di UNHCR al fine dell'accesso alla procedura di resettlement, le condizioni del nuovo centro di accoglienza per i rifugiati e richiedenti asilo evacuati, l'accesso delle vittime di tratta al procedimento di asilo. ***Interviste con cittadini eritrei evacuati dalla Libia e in attesa della determinazione della richiesta di asilo*** I primi due giorni di colloqui sono stati quasi interamente dedicati alla raccolta delle storie di cittadini eritrei che sono stati evacuati dalla Libia e sono in attesa della determinazione della loro richiesta di asilo da parte dello stato nigerino da almeno un anno. Abbiamo avuto colloqui con 8 persone che ci hanno raccontato di essere stati evacuati dalla Libia **all'inizio del 2018** (quando il programma di ETM era appena iniziato) da centri governativi libici, la maggior parte di loro provenivano dal centro di Tarek Al Matar, a Tripoli. Ci raccontano che alcuni di loro, dopo essere scappati da centri ufficiali o non ufficiali **si sono rivolti alla sede di UNHCR Libia che li ha condotti in luoghi di detenzione**, considerati sicuri per fuggire al conflitto, dai quali alcuni di loro hanno potuto accedere al programma di

ETM. **In particolare il centro di Tarek Al Matar è stato per le persone intervistate l'ultimo centro di detenzione prima dell'evacuazione;** le condizioni di vita all'interno del centro sono descritte come particolarmente dure: le guardie sono molto violente, il cibo è scarsissimo e grande è sovraffollamento. Le persone intervistate ci raccontano che la scelta di chi far evacuare è effettuata dalle autorità libica che seleziona le persone da far uscire **sulla base della nazionalità**. Tutte le persone intervistate ci hanno confermato di essere state rassicurate da UNHCR che il transito in Niger **sarebbe durato 3 mesi dopo i quali sarebbero stati trasferito in Europa**. Sulla base di queste informazioni le persone intervistate hanno accettato di essere portate in Niger, infatti molti di loro ci hanno riferito che, se avessero saputo che il Niger poteva diventare un paese di destinazione, avrebbero valutato con più attenzione il loro trasferimento. In particolare per gli eritrei, infatti, in viaggio anche da molti anni, **il Niger è un paese fuori dalle rotte classiche;** pertanto in caso di blocco la possibilità di attivare vie informali di transito per tornare in Libia è particolarmente difficile e rischioso. **Dalla Libia le persone viaggiano con un titolo di viaggio** (abbiamo visto un titolo di viaggio rilasciato dalla croce rossa internazionale) **e con il documento rilasciato da UNHCR** che attesta la qualità di richiedente asilo e chiede alle autorità di adoperarsi per permettere l'accesso ai servizi nonché di proteggere da espulsioni nel paese di origine (si allega copia dei documenti). Ugualmente sono titolari di un documento per richiedenti asilo coloro che si trovano in Niger in attesa del riconoscimento dell' asilo o in attesa di resettlement. Nel corso di questi mesi di permanenza in Niger, i cittadini eritrei che abbiamo intervistato ci dicono di **essere stati ascoltati da UNHCR numerose volte**, spesso con interpreti collegati solo telefonicamente, **senza aver mai ricevuto un verbale delle dichiarazioni rese**. Durante le interviste con UNHCR si è parlato spesso della loro storia, della fuga, del viaggio, ma anche delle azioni intraprese durante il servizio militare, del ruolo assunto all'interno dell'esercito e della tipologia di armi utilizzate. Molte delle persone incontrate non avevano nessun documento dal quale fosse possibile capire lo stato della procedure, l'eventuale ostatività al riconoscimento del diritto di asilo o l'eventuale esistenza di un parere negativo al resettlement. Tale situazione di totale mancanza di documenti ed informazioni scritte porta a grande disorientamento, alla incapacità di tutelare i propri diritti e di comprendere se vi è un reale rischio di non essere tra coloro che

accederanno al resindiamiento in Europa, in USA o in Canada; abbiamo rilevato che questa situazione genera una condizione soggettiva di vera e propria disperazione legata al fatto di rimanere nel territorio nigerino e dover ricominciare il viaggio con meno risorse logistiche e organizzative. In relazione ai ritardi nella definizione della procedura, è emerso che molti cittadini eritrei in attesa da più di un anno, si sono rivolti continuamente ai membri di UNHCR i quali hanno rilevato ritardi e problemi da imputare alla commissione per l'eleggibilità nigerina oppure alla necessità di ulteriori approfondimenti. Anche a causa di queste spiegazioni che sono state ritenute insufficienti e alla partenza molto veloce di altri rifugiati arrivati anche molti mesi dopo, **alcuni cittadini eritrei, somali ed etiopi hanno formato un comitato e manifestato** davanti alla sede di UNHCR, all'ambasciata francese e americana, **per rivendicare il loro diritto al trasferimento in paesi terzi sicuri** e il diritto di conoscere il reale stato della loro richiesta. Hanno quindi diffuso **un comunicato** che alleghiamo, nel quale individuano le ragioni di questo ritardo e **chiedono ad UNHCR azioni più incisive e rispettose del loro diritto di asilo**. In particolare nel comunicato si ipotizza che i ritardi siano legati all'età dei cittadini eritrei, molto spesso soldati da anni a differenza dei ragazzi più giovani, minorenni o appena ventenni che sono scappati prima di iniziare il servizio militare e che sarebbero più facilmente accettati dai paesi terzi europei. **Richiamano UNHCR alla rimozione di queste pratiche di discriminazione nei confronti di coloro che, fuggiti dopo anni di servizio militare, più avanti con gli anni e con maggiori responsabilità familiari hanno diritto quanto i più giovani a raggiungere in sicurezza l'Europa dopo essere stati trasferiti dalla Libia in Niger.** *Colloquio con la responsabile della divisione protezione e assistenza della commissione nazionale nigerina che valuta le richieste di asilo* Da questa intervista è stato possibile approfondire il **procedimento di valutazione delle richieste di protezione internazionale e il procedimento di appello a seguito di un rigetto**. La commissaria ha quindi fatto presente che i richiedenti asilo evacuati dalla Libia nell'ambito del procedimento di resettlement **sono ascoltati sempre da UNHCR**. A seguito dell'intervista (che può anche essere ripetuta più volte per maggiori approfondimenti) **UNHCR prepara il fascicolo** che viene trasmesso alla commissione per l'eleggibilità, insieme ad un parere positivo o negativo al riconoscimento stesso. **La commissione decide poi autonomamente sulla base dell'istruttoria di UNHCR e anche tenendo in**

considerazione il parere emesso dallo stesso. In caso di riconoscimento positivo, il richiedente è rifugiato per lo Stato del Niger e in caso di parere positivo emesso da UNHCR potrà accedere al sistema di resettlement. **La durata del procedimento di valutazione della domanda di asilo varia a seconda della celerità con cui UNHCR prepara il fascicolo per la commissione.** Il sistema di asilo nigerino, riconosce come titolare di un diritto alla protezione, **solo colui che rientra nella categoria dello status di rifugiato in base a quanto previsto dalla Convenzione di Ginevra;** tuttavia è in corso la procedura legislativa per la discussione e l'approvazione di una nuova legge sull'asilo che includa anche una protezione assimilabile alla **protezione sussidiaria.** **La commissione per l'eleggibilità può anche rigettare la richiesta di protezione.** Per quanto è stato possibile comprendere i rigetti sono emessi, almeno fino a questo momento, per mancanza di **credibilità o genericità** delle informazioni raccolte, nel caso di applicazione di una **clausola di esclusione della protezione,** nei casi previsti dalla convenzione di Ginevra, per alcune nazionalità quali ad esempio la Somalia in cui rileva **la zona di provenienza del richiedente** (ad esempio per coloro che provengono dalla Somaliland). Nel caso di richiedenti asilo nell'ambito del progetto ETM, **la notifica del provvedimento è fatta da UNHCR.** In questo caso **la decisione negativa è sospesa e il richiedente può presentare appello** nell'ambito di una procedura amministrativa senza necessaria assistenza tecnica e i motivi di appello sono discussi dal comitato che analizza nuovamente la richiesta. Anche in questo caso l'audizione è eventuale. **A volte i ricorrenti sono aiutati da UNHCR a redigere delle memorie ed ad approfondire aspetti della storia.** Nel caso di rigetto anche del ricorso amministrativo è possibile adire alla **Corte Suprema amministrativa.** E' riportato dalla commissione che a volte, a fronte di un parere positivo da parte di UNHCR e un provvedimento di rigetto della commissione nigerina ed in pendenza di appello, **alcuni richiedenti asilo siano stati riconosciuti rifugiati per mandato da parte di UNHCR e trasferiti nell'ambito del procedimento di resettlement,** in alcuni casi anche **prima** dell'esame da parte della commissione. E' confermato che **il parere di UNHCR** rilasciato nel primo grado della procedura ma eventualmente anche revisionabile nella seconda, solo se positivo permette al riconosciuto rifugiato di accedere al resettlement. Il contenuto del parere, il verbale dell'intervista, le motivazioni a sostegno della decisione **non sono mai accessibili al diretto**

interessato, neppure azionando una richiesta di accesso agli atti secondo la legge nigerina. I documenti relativi alla domanda di asilo sono sottoposti a stretta confidenzialità e i diretti interessati hanno accesso esclusivamente allo stringatissimo provvedimento di rigetto o di riconoscimento. **Il provvedimento è emesso solo in lingua francese e non vi è alcuna traduzione.** In caso di rigetto in ultima istanza della richiesta di protezione, il cittadino straniero può recarsi all'ufficio immigrazione dove può chiedere il rilascio di un titolo di soggiorno laddove ci siano i presupposti. A fianco della procedura per il riconoscimento della protezione già vista e qui approfondita per coloro che arrivano in Niger tramite il procedimento di ETM (oppure perché segnalati da OIM nell'ambito dell'accordo OIM – UNHCR – NIGER), **la commissione del Niger si occupa anche di domande di asilo presentate da richiedenti asilo già presenti sul territorio, e di domande presentate da cittadini sudanesi che si trovano nei campi UNHCR ad Agadez** i quali – se riconosciuti rifugiati – possono accedere da qualche mese al procedimento di resettlement. Secondo le statistiche della commissione per l'eleggibilità nigerina, durante il 2018 sono state **esaminate 416 domande nell'ambito del procedimento di ETM** con esito favorevole per 341 domande, e **75 rigetti**, di cui 21 appelli. A dicembre 2018 è stato notificato un solo rigetto, gli altri sono stati notificati nel corso dei mesi successivi. **Nella quasi totalità dei casi la commissione nigerina si è conformata con il parere di UNHCR.** Per quanto riguarda il 2019, non sono state ancora prese decisioni sulle richieste di asilo, 15 casi sono pronti per essere decisi, non si sa quanti casi sono in fase di preparazione da parte di UNHCR. La maggior parte dei rigetti sono stati notificati a cittadini somali, in un caso ad un cittadino eritreo. **Nel corso del 2018, 14 cittadini stranieri hanno richiesto asilo fuori dalla procedura di ETM**, di cui 8 sono state accolte; 30 domande di asilo sono state presentate nel corso della prima metà del 2019 di cui 9 sono stati respinti e altre 31 richieste sono pronte per la discussione e la decisione. In questi procedimenti, fuori dall'ambito del procedimento di ETM, non è prevista la presenza di UNHCR in nessuna fase. I rigetti sono stati dati a richiedenti asilo provenienti da Liberia, Etiopia, Libia, Europa, Sudan, Ghana, Cameroon. Infine alla Commissione è ora affidata la valutazione delle domande di asilo presentata da cittadini sudanesi presenti ad Agadez accolti nei campi di UNHCR. Nel 2018 sono state presentate ed esaminate 7 domande, di cui 6 con esito favorevole. **Per quanto riguarda il 2019 si prevede che saranno presentati almeno**

200 casi. Intervista con UNHCR NIGER e commissione per l'eleggibilità: focus sul caso dei sudanesi In aggiornamento a quanto già riportato durante lo scorso sopralluogo, **la situazione è molto cambiata per i cittadini sudanesi**, i quali autonomamente si sono rivolti ad UNHCR al fine di poter presentare domanda di asilo e accedere al procedimento di resettlement. Dopo un primo momento in cui i cittadini sudanesi **sono stati informalmente esclusi dal procedimento di resettlement**, gli stessi **sono stati ammessi alla presentazione della richiesta di asilo e alla possibilità di reinsediamento**. Spesso i cittadini sudanesi ritornano autonomamente dalla Libia e sono ospitati in centri di UNHCR nel nord del paese nella città di Agadez. Questi centri sono stati descritti da giornalisti come in condizioni particolarmente degradanti. **Alcuni di loro, i più vulnerabili in particolare donne sole e minori stranieri non accompagnati, vengono trasferiti a Niamey**. Almeno 200 persone sono state ammesse alla valutazione della domanda di asilo e l'assessment è svolto da una **equipe istituita in seno alla commissione nigerina**, alla quale non partecipa UNHCR. Inoltre, ci viene fatto presente che varie decine di cittadini sudanesi sono ora in uno stabile a Niamey concesso da UNHCR, i quali sono riconosciuti rifugiati dal Ciad. Dall'intervista con UNHCR è emerso che **alcuni di loro vorrebbero tornare in Chad**, altri svolgono attività lavorativa in Niger e vorrebbero accedere al resettlement. Sono state organizzate anche alcune manifestazioni e proteste. **Intervista con UNHCR sul procedimento di ETM con focus su parere negativo, ritardi nella procedura, esclusione dal reisediamento, condizioni di accoglienza, referral di OIM** Sono state effettuate due interviste con UNHCR, durante le quali sono stati trattati vari temi, tra questi le condizioni di accoglienza delle persone evacuate, i tempi per il trasferimento, la base giuridica per l'emissione di un parere positivo e negativo e la possibilità di reazione contro lo stesso, questioni relative al procedimento di *referral* di persone che entrano in contatto con OIM. In aggiornamento rispetto al precedente sopralluogo, **si fa presente che la collaborazione con OIM è sensibilmente migliorata**. UNHCR collabora con OIM al referral di persone che sono soccorse nel deserto o che si trovano nei centri di OIM i quali potrebbero essere riconosciuti meritevoli di protezione. **Le vittime di tratta nigeriane non sembrano essere mai riferite ad UNHCR** quali richiedenti asilo, né sono identificate quali potenziali rifugiati da inserire nel programma di ETM. In Libia i nigeriani non sono tra i cittadini che possono essere contattati da UNHCR, mentre nei

centri OIM le cittadine nigeriane vittime di tratta non manifestano la volontà di richiedere asilo e quindi non sono inserite nel programma di resettlement. UNHCR infatti fa presente che la richiesta di asilo è personale e non può essere indotta, **tuttavia non è chiaro se le cittadine nigeriane vengano messe a conoscenza della possibilità di chiedere asilo oppure se è presentata loro – in Niger come in Libia – solo la possibilità di accedere al rimpatrio volontario.** Al momento, in ogni caso, non ci sono state vittime di tratta nigeriane che hanno chiesto ad UNHCR di accedere alla richiesta di asilo, infatti in quel caso avrebbero potuto essere inserite nel programma ed eventualmente reinsediate. È stato inoltre trattato il tema di **molti cittadini eritrei**, i quali evacuati dalla Libia si trovano da più di un anno in Niger, non essendo ancora arrivati ad una decisione sulla richiesta di asilo. Abbiamo provato ad indagare con particolare riferimento al **parere negativo** che è rilasciato da UNHCR nell'ambito della valutazione della domanda di asilo. Infatti laddove questo, una volta dato, non fosse più modificabile, porterebbe a ritenere che i richiedenti asilo non avrebbero più accesso al resettlement. L'esistenza e la conoscibilità del parere negativo sono quindi elementi fondamentali laddove la stragrande maggioranza delle persone che è evacuata dalla Libia considera il Niger solo un paese di transito; pertanto una decisione negativa di accesso al resettlement ha diretta incidenza sulla più importante aspettativa degli evacuati dalla Libia i quali non hanno interesse a ricevere il rifugio in Niger, **piuttosto quello di raggiungere in maniera sicura i paesi dell'Unione Europea.** Tuttavia dall' intervista effettuata con UNHCR non è stato possibile arrivare ad una chiara informazione in relazione agli effetti giuridici del parere rilasciato, alla casistica, alla ricorrenza numerica degli stessi: da un lato sembrerebbe che **il parere possa sempre essere modificato** da UNHCR, anche in fase di appello, sulla base degli ulteriori elementi raccolti; dall'altro che **il richiedente asilo e il rifugiato non può mai venire a conoscenza dell'esistenza dello stesso** e quindi rimane sempre in una condizione di limbo ed incertezza sulla possibilità di accedere al resettlement. Per quanto riguarda i casi di parere negativo, alla luce delle informazioni ricevute, sono cittadini i quali a causa della **lunga permanenza nel servizio militare** - ad esempio il caso di eritrei - o per la **condotta tenuta in Libia, potrebbero aver commesso gravi reati.** Inserire questi soggetti nel procedimento di resettlement, **intaccherebbe lo spazio di asilo**, che come sostenuto da UNHCR deve rimanere uno spazio di asilo "puro", non esteso a soggetti la cui condotta

pregressa potrebbe far ritenere con giudizio prognostico che gli stessi potrebbero essere in futuro portatori di condotte criminali. Inserire questi soggetti nello spazio di asilo e trasferirli come rifugiati in paesi terzi, **potrebbe anche screditare e inficiare tutto il sistema di resettlement ed ETM**. Queste affermazioni ci hanno fatto riflettere sulla possibilità che il parere negativo sia dato non solo a soggetti che rientrerebbero nelle cause di esclusione della protezione, ma anche a soggetti che alla luce di una valutazione prognostica **potrebbero non essere graditi ai paesi terzi**, oppure che potrebbero in futuro tenere condotte pericolose per le comunità ospitanti. Tali prospettive sembrano tuttavia del tutto avulse dal rispetto del diritto di asilo e dal mandato di UNHCR stesso di protezione di rifugiati, essendo queste valutazioni esorbitanti rispetto alle istanze di protezione; al contrario sembra che UNHCR stia selezionando i rifugiati per conto dei paesi terzi i quali dovranno scegliere in ultima istanza tra una popolazione rifugiata già valutata e prescelta. Infatti sorge il dubbio che questi soggetti che ricevono un parere negativo di UNHCR anche al di fuori dell' esistenza di cause di esclusione della protezione ai sensi della Convenzione di Ginevra, avrebbe potuto ottenere il riconoscimento della protezione laddove avessero raggiunto gli stati dell'Unione Europea autonomamente e lì richiesto asilo alle autorità europee. A ciò si aggiunga che anche per quanto riguarda coloro che già hanno ottenuto lo status, taluni Stati in particolare Francia e Canada, effettuano ulteriori colloqui di valutazione in loco per decidere se accettare l'uno o l'altro rifugiato; benchè si tratti di aspetto diverso da quello appena segnalato, ciò accentua la componente di "selezione" da parte dei paesi terzi. Anche alla luce di quanto sopra detto, si comprende che UNHCR proprio per evitare di far evacuare rifugiati e richiedenti asilo che poi non potranno essere reinsediati, ha istituito un centro a Tripoli in **cui valutare in sicurezza la richiesta di protezione dei cittadini fatti uscire dai centri di detenzione prima di decidere in merito al loro trasferimento**. Questo iter potrebbe trovare, tuttavia, delle resistenze da parte delle autorità libiche che richiedono che tutte le persone che sono autorizzate a lasciare i centri di detenzione siano poi trasferite in Niger o in altri paesi. Infine, UNHCR sta organizzando trasferimenti dal Niger e dalla Libia **di richiedenti asilo anche fuori dai programmi di resettlement** e quindi a prescindere dal loro riconoscimento come rifugiati, tra questi Paesi vi è proprio l'Italia. Inoltre si è discusso delle condizioni di accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo evacuati dalla Libia. In un primo momento sono stati accolti in

case nella capitale Niamey, mentre da qualche mese sono stati trasferiti almeno 900 persone nel campo di Hamdallaye la circa 40 km da Niamey. Non abbiamo potuto visitare il campo a causa della assenza di autorizzazioni: sulle condizioni del campo i pareri di UNHCR (che insisteva in particolare sulla prossima costruzione di un campo di calcio a cura della Fondazione Milan e altre attrezzature sportive) e dei richiedenti già ivi ospitati (che hanno riferito di condizioni molto precarie sia dal punto di vista dell'alloggio che del vitto) sono risultati molto diversi. ***Intervista con personale del Ministero della giustizia e con la direttrice generale della agenzia nazionale della lotta contro la tratta di persone (ANLTP)***

Per quanto riguarda la relazione tra tratta e asilo si è potuto rilevare che l'identificazione come vittima di tratta non rileva in nessun modo sulla decisione in merito alla richiesta di protezione. La vittima di tratta astrattamente può fare richiesta di asilo e quindi essere indirizzata ad UNHCR oppure può accedere al sistema di protezione presente in Niger o infine può chiedere di far ritorno nel paese di origine e quindi essere indirizzata all'OIM. Al momento il ministero ha solo convenzioni con associazioni che gestiscono delle case di protezione, tuttavia a breve dovrebbe aprire una casa rifugio per 40 donne vittime di tratta e sfruttamento gestita direttamente dal governo nigerino. Un numero particolarmente alto di donne vittime di tratta sono minori e in caso di rintraccio sul territorio sono indirizzate ai servizi sociali che si mettono in contatto con la famiglia di origine e viene organizzato il loro rimpatrio assistito. **Molte delle vittime di tratta sono destinate allo sfruttamento lavorativo.** C'è stato riferito di casi di ragazze minori togolesi trovate dal servizio in condizioni di vera e propria schiavitù (cioè in catene ecc.) che avrebbero avuto grande rilievo sulla stampa nigerina e delle quali il servizio ha organizzato il rimpatrio in Togo presso le famiglie di origine. **Con specifico focus sulle cittadine nigeriane** si riporta che è altissimo il rischio di una ri-vittimizzazione in caso di rientro nel paese di origine; ugualmente il Niger non è un paese dove le stesse possono trovare una soluzione di protezione duratura tanto è alta la possibilità di un loro ripetuto e sistematico sfruttamento. **La soluzione ipotizzata è quella del loro trasferimento in un altro paese africano, tra questi il Burkina Faso,** ma si tratta di un' opinione personale della Direttrice che finora non ha avuto traduzioni pratiche.