

Gennaio-febbraio 2021

DETEZIONE DEI MIGRANTI

Documento presentato congiuntamente da

Global Detention Project e ASGI

1. CONTESTO

- 1.1. Situata lungo un'importante rotta migratoria, la Mauritania è tradizionalmente un paese di transito nel viaggio dei migranti verso l'Europa. Il paese infatti ha visto transitare un gran numero di migranti e richiedenti asilo sul suo territorio per tentare il pericoloso viaggio verso le spagnole Isole Canarie partendo dalla città costiera di Nouadhibou. In anni recenti, il numero di persone che tentano il viaggio è calato – in larga misura per via dell'incremento delle operazioni di monitoraggio lungo le coste – ma negli ultimi 12 mesi tale numero sembra essere risalito. Nel gennaio 2020, gli arrivi alle Canarie sono stati 18 volte superiori a quelli avvenuti nel gennaio 2019 – un aumento che è stato attribuito al rafforzamento del confine marocchino. Molte delle persone sbarcate sembra che abbiano intrapreso il viaggio dalla Mauritania¹.
- 1.2. Da maggio 2020 la Mauritania ha ospitato 63212 rifugiati – la maggior parte dal vicino Mali, sfollati per la crisi politica, istituzionale e della sicurezza, la maggior parte dei quali vive ora nel campo profughi di Mbera, nel sud-est del paese². Nonostante la postura sostanzialmente accogliente verso i rifugiati, la Mauritania non ha ancora adottato una legge nazionale organica in materia di asilo (un disegno legge è in discussione dal 2014), un fatto che gli organi di controllo e gli osservatori esterni hanno sollecitato il paese a risolvere.
- 1.3. Dal 2000 il paese ha subito importanti pressioni dall'UE, in particolare dalla Spagna, per contrastare i flussi migratori irregolari attraverso il rafforzamento dei controlli di polizia ai confini esterni, guadagnandosi così la reputazione di "terreno di sperimentazione delle politiche europee sulla migrazione"³. Nel luglio 2003, Spagna e Mauritania firmarono un Accordo sull'Immigrazione. In base a questo accordo la Spagna può chiedere alla Mauritania di riammettere non solo cittadini mauritani ma anche migranti provenienti da paesi terzi⁴. Secondo l'art. IX dell'accordo, la Mauritania acconsente ad ammettere cittadini di paesi terzi che non adempiono con i requisiti per l'ingresso che si "presume" siano transitati per la Mauritania prima di entrare in Spagna.
- 1.4. Nel marzo 2006 la Mauritania ha firmato un accordo aggiuntivo con la Spagna per condurre operazioni congiunte di sorveglianza lungo la costa mauritana⁵. Parte dell'accordo prevede l'invio da parte della

¹ Ministero dell'Interno "Inmigración Irregular 2020," 2020, <https://bit.ly/3f8BSXn>; InfoMigrants, "Migrant Arrivals Increase in Spain's Canary Islands," 15 February 2020, <https://bit.ly/2BSgs2k>; InfoMigrants, "Aux Canaries, les migrants face à la menace d'un renvoi en Mauritanie," 6 February 2020, <https://bit.ly/3ed1dOD>

² UNHCR, "Operational Portal: Refugee Situations – Mauritania," 2020, <https://bit.ly/2O5YL1K>

³ F. Poutignat e J. Streiff-Fénart, "Migration Policy Development in Mauritania: Process, Issues and Actors," HAL, October 2019, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00962124v2/document>

⁴ Accordo tra il Regno di Spagna e la Repubblica islamica della Mauritania in materia di immigrazione, <https://www.boe.es/boe/dias/2003/08/04/pdfs/A30050-30053.pdf>

⁵ Amnesty International, "Mauritania: Nobody Wants to Have Anything To Do With Us." Arrests and Collective

Spagna di quattro imbarcazioni militari, un elicottero e venti guardie civili (*guardia civil*) addestrate specificamente per sostenere le autorità mauritane nel pattugliamento della costa e nel condurre operazioni di interdizione in mare⁶.

- 1.5. Questi sforzi sono stati condotti parallelamente alla presenza dell’Agenzia UE per i confini esterni (Frontex) che, fin dal 2006, ha rafforzato il suo lavoro in Africa occidentale con l’operazione Hera⁷, sviluppata a seguito di una richiesta della Spagna. L’operazione mira a limitare i flussi migratori irregolari dall’Africa occidentale, inclusa la Mauritania, alle Isole Canarie. Lo scopo dell’operazione è duplice: da una parte sostenere le riammissioni di cittadini di paesi terzi dalle Canarie ai paesi dell’Africa occidentale con i quali la Spagna ha concluso accordi di riammissione, inclusa la Mauritania; dall’altra, condurre pattugliamenti congiunti in mare in cooperazione con le autorità mauritane e senegalesi per impedire alle imbarcazioni di lasciare le coste dei due paesi o di continuare il loro viaggio verso le Isole Canarie⁸.
- 1.6. Accanto agli sforzi per bloccare i flussi migratori irregolari, nel 2006 l’Agenzia spagnola per lo sviluppo e la cooperazione internazionale ha fornito assistenza alla Mauritania per aprire il primo centro di detenzione per immigrati irregolari – una struttura che sembra non avere un nome ufficiale ma che alcuni detenuti chiamano “El Guantanamo”⁹. Situato a Nouadhibou, il centro – che Global Detention Project classifica come struttura ad hoc poiché opera apparentemente in assenza di un mandato legale – è stato aperto nel 2006 in una ex scuola le cui classi sono state dotate di letti a castello e trasformate in celle detentive. La struttura è destinata al confinamento dei cittadini stranieri – che secondo le autorità vogliono intraprendere il viaggio per la Spagna – prima dell’esecuzione dell’espulsione dal paese.
- 1.7. Ad ogni modo, la detenzione delle persone a ragione della loro intenzione di partire per la Spagna manca di base legale: la normativa mauritana non criminalizza i tentativi di lasciare il paese illegalmente. L’unico riferimento nella legge mauritana è contenuto nella Legge sugli stranieri, che stabilisce che i cittadini stranieri che vogliono lasciare il paese devono presentare i documenti di identificazione alle autorità ai varchi di uscita. Eppure, secondo le autorità mauritane, la polizia è autorizzata ad arrestare le persone che tentano di imbarcarsi clandestinamente via mare¹⁰.
- 1.8. Nel corso dei procedimenti di allontanamento, ai cittadini stranieri non è garantita alcuna possibilità di fare ricorso contro l’espulsione poiché, come riportato, la politica della Mauritania è quella di allontanare il più velocemente possibile i migranti in Mali o in Senegal. Oltre all’espulsione dei migranti arrestati a Nouadhibou, altri sono anche espulsi da Nouakchott dopo essere stati trasferiti dalle Isole Canarie alla Mauritania da parte delle autorità spagnole nel contesto del quadro degli accordi del 2003 tra Spagna e Mauritania e supportati da Frontex¹¹. Inoltre, nel 2019 sono stati pubblicati rapporti che testimoniano di retate ed espulsioni di migranti maliani¹².

Expulsions of Migrants Denied Entry Into Europe,” 2008,
<https://www.amnesty.org/en/documents/AFR38/001/2008/en/>

⁶ Amnesty International, “Mauritania: Nobody Wants to Have Anything To Do With Us.” Arrests and Collective Expulsions of Migrants Denied Entry Into Europe,” 2008,
<https://www.amnesty.org/en/documents/AFR38/001/2008/en/>

⁷ Frontex, “News Release - Longest FRONTEX Coordinated Operation – HERA, the Canary Islands,” 2006,
<https://bit.ly/2ZV3hFV>

⁸ Statewatch, “Analysis: Opaque and Unaccountable: Frontex Operation Hera,” 2017,
<https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-307-frontex-operation-hera.pdf>

⁹ M. Flynn, “There and Back Again: On the Diffusion of Immigration Detention,” *Journal on Migration and Human Security*, Vol. 2, N°3 (2014), <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/233150241400200302>

¹⁰ Global Detention Project, “Immigration Detention in Mauritania – 2010 Report,” February 2010,
<https://www.globaldetentionproject.org/countries/africa/mauritania>

¹¹ InfoMigrants, “Back to Mauritania: Frontex Repatriates Migrants Arriving on Canary Islands,” 2 February 2020,
<https://bit.ly/2W0JZxK>

¹² RFI, “Mauritania: expulsions de migrants maliens sans titre de séjour,” 22 April 2019, <https://bit.ly/38NfAYY>

- 1.9. Poco dopo la sua apertura, la struttura di Nouadhibou è stata oggetto di intense critiche. Nel 2008 Amnesty International ha denunciato accuse di abusi e furti da parte delle forze di sicurezza durante l'arresto; l'arresto arbitrario di cittadini stranieri che non stavano pianificando di tentare di raggiungere l'Europa irregolarmente; condizioni di detenzione sovraffollate e "condizioni igieniche deplorevoli"; il trattenimento di minori insieme ad adulti con i quali non hanno relazioni di parentela; episodi di percosse da parte delle guardie; mancanza di accesso ai mezzi di ricorso o al diritto di appello. A causa della mancanza di base legale per il funzionamento del centro, è stato riportato che non vi è limite alla durata del trattenimento, che può andare da uno o due giorni a una settimana o più, finché la polizia non riesce a organizzare il trasporto per effettuare il rimpatrio dei migranti¹³.
- 1.10. Da allora, tuttavia, poche informazioni sono state rese pubbliche riguardo la condizione operativa del centro e riguardo le condizioni di vita al suo interno. Un'altra questione riguarda chi controlla la struttura. Ufficialmente sembra che sia il Servizio nazionale di sicurezza mauritano a gestire il centro, tuttavia nel 2008 alcuni ufficiali hanno dichiarato che le autorità mauritane svolgono il loro lavoro su espressa richiesta del governo spagnolo¹⁴.
- 1.11. La questione della giurisdizione in relazione alle attività della Spagna in Mauritania è stata affrontata nel caso del CAT (NU) *Marine I*, che coinvolgeva un'altra struttura detentiva ad hoc – situata in un impianto di lavorazione del pesce abbandonato a Nouadhibou – utilizzata dalla Spagna dopo aver soccorso i passeggeri di una nave di trafficanti che era andata in panne in acque internazionali al largo delle coste dell'Africa occidentale nel 2007¹⁵. Sebbene il CAT abbia stabilito che il caso fosse inammissibile poiché il ricorrente, un cittadino spagnolo che lavorava per una ONG di tutela dei diritti umani, non avesse la legittimazione ad agire, ha rigettato la pretesa spagnola che gli incidenti rientranti nel caso fossero avvenuti in una zona esterna al territorio dello stato. Citando il Commento generale n. 2, che stabilisce che la giurisdizione dello stato si estende a tutti i territori su cui questo esercita un controllo effettivo, il Comitato ha ritenuto che la Spagna: "Mantenesse il controllo sulle persone a bordo del *Marine I* dal momento in cui l'imbarcazione è stata soccorsa e per tutto il processo di identificazione e rimpatrio che ha avuto luogo a Nouadhibou. In particolare, lo stato parte ha esercitato, in virtù dell'accordo diplomatico concluso con la Mauritania, un controllo de facto costante sulle presunte vittime durante la detenzione a Nouadhibou. Conseguentemente, il Comitato ritiene che le presunte vittime fossero sottoposte alla giurisdizione spagnola per quanto riguarda il reclamo che è oggetto della presente comunicazione"¹⁶.
- 1.12. Nonostante la carenza di informazioni sulla struttura di Nouadhibou, sembra chiaro che i cittadini stranieri continuano ad essere arrestati e detenuti nel paese. Secondo il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, rifugiati e richiedenti asilo in Mauritania sono sottoposti ad arresti arbitrari, detenzione arbitrarie ed espulsione¹⁷, mentre il Comitato delle Nazioni Unite sui Lavoratori migranti ha riportato che migranti e rifugiati arrestati in ragione del loro status amministrativo sono detenuti in stabilimenti penali insieme ai prigionieri ordinari e che le donne migranti sono spesso detenute in stazioni di polizia o della gendarmerie e controllate da agenti di sesso maschile¹⁸.

¹³ Amnesty International, "Mauritania: 'Nobody Wants To Have Anything To Do With Us.' Arrests and Collective Expulsions of Migrants Denied Entry Into Europe," 2008,

<https://www.amnesty.org/en/documents/AFR38/001/2008/en/>

¹⁴ European Social Watch, "Spain: The Externalisation of Migration and Asylum Policies: The Nouadhibou Detention Centre," 2010, National Report, http://www.socialwatch.org/sites/default/files/ESW2009_spain_eng.pdf

¹⁵ UN Committee against Torture (CAT), "J.H.A. v. Spain, no. 323/2007," 21 Nov. 2008,

<https://www.refworld.org/cases,CAT,4a939d542.html>

¹⁶ UN Committee against Torture (CAT), "J.H.A. v. Spain, no. 323/2007," 21 Nov. 2008,

<https://www.refworld.org/cases,CAT,4a939d542.html>

¹⁷ UN Human Rights Committee, "Concluding Observations on the Second Periodic Report of Mauritania, CCPR/C/MRT/CO/2," 23 August 2019, <https://bit.ly/2DqBV2P>

¹⁸ UN Committee on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families, "Concluding Observations on the Initial Report of Mauritania, CMW/C/MRT/CO/1," 31 May 2016, <https://bit.ly/3gIt7Dk>

- 1.13. Il Decreto 65.046 del 1965 stabilisce sanzioni per la violazione della normativa sull'immigrazione. L'articolo 1 stabilisce una multa tra 10 mila e 300 mila franchi e da due a sei mesi di prigione per, *inter alia*, ingresso e permanenza irregolare nel paese. Gli articoli 2 e 3 stabiliscono pene fino a un anno di prigione per l'uso di documenti falsi. Molte delle attuali pratiche relative all'immigrazione e alla detenzione sono state introdotte in un decreto governativo sui rifugiati del 2005 e nei due accordi firmati con la Spagna. Secondo il decreto del 2005, che incorpora la legge sui rifugiati nel quadro normativo domestico e stabilisce le procedure per le richieste di asilo, la Mauritania può espellere i rifugiati solo per motivi di sicurezza. Inoltre, il decreto stabilisce che i rifugiati possono viaggiare all'estero con un titolo di viaggio.
- 1.14. La Mauritania non ha intrapreso sforzi significativi per eliminare la tratta, e al momento non sono in uso sistemi per identificare le vittime di tratta tra i migranti detenuti. Nel 2018, il Ministero dell'interno ha deportato 5091 cittadini stranieri nei loro paesi di origine, senza alcuna verifica relativa agli indicatori di tratta¹⁹.

2. Raccomandazioni presentate nel 2° ciclo della UPR

2.1. Durante il 2° ciclo della UPR sulla Mauritania (23° sessione, novembre 2015), molte raccomandazioni provenienti dagli stati riguardanti le pratiche di detenzione dei migranti sono state accettate dalla Mauritania²⁰. Queste includono le seguenti:

- Assicurare che il meccanismo nazionale di prevenzione recentemente istituito riceva le necessarie risorse per condurre il suo lavoro (Australia) (par. 126.7)
- Adottare una legge sul Meccanismo nazionale di prevenzione e attuarla il prima possibile (Slovenia) (par. 126.8)
- Accelerare urgentemente lo stabilimento di un meccanismo nazionale per combattere la tortura e garantire la sua indipendenza e la disponibilità di risorse adeguate a svolgere le sue funzioni (Kuwait) (par. 126.9)
- Finalizzare l'implementazione di un meccanismo nazionale contro la tortura (Francia) (par. 126.10)
- Strutturare un organismo indipendente con il mandato di investigare i casi di tortura e maltrattamento delle persone in detenzione (Ghana) (par. 126.11)
- Adottare ulteriori misure per porre fine all'uso della tortura e di altre forme di trattamento inumano e degradante e assicurare che le denunce per tortura, maltrattamenti o uso eccessivo della forza nei confronti della polizia e delle forze dell'ordine siano investigate, perseguite e che portino a eventuali condanne come previsto dagli standard internazionali (Svezia) (par. 126.35)
- Indagare tutte le denunce di tortura e di maltrattamenti in prigione e nei luoghi di detenzione e perseguire le persone responsabili (Slovenia) (par. 126.37)
- Lavorare per contrastare la tratta di persone (Etiopia) (par. 126.56)
- Continuare e aumentare gli sforzi per l'attuazione del piano di azione per combattere la tratta di persone e per far sì che i trafficanti siano portati di fronte alla giustizia e affinché sia garantita una protezione e riabilitazione adeguata alle vittime (Indonesia) (par. 126.58)

¹⁹ U.S. Department of State, "2019 Trafficking in Persons Report: Mauritania," 2020, <https://bit.ly/31YE14f>

²⁰ UN Human Rights Council, "Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Mauritania, A/HRC/31/6," 23 December 2015, <https://bit.ly/2VXhP6E>

3. Raccomandazioni provenienti da altri organismi di difesa dei diritti umani e preoccupazioni attuali

- 3.1. A partire dalla seconda revisione della Mauritania, numerosi organismi di monitoraggio del rispetto dei diritti umani hanno continuato a individuare una serie di preoccupazioni relative al trattamento dei cittadini stranieri in Mauritania.
- 3.2. Nel 2016, il Comitato delle NU sulla protezione dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie ha raccomandato alla Mauritania di astenersi dal detenere i migranti per violazioni della normativa sulla migrazione se non in casi eccezionali e come misura di ultima istanza e che di assicurare che i migranti siano tratti separatamente dai detenuti comuni. Il Comitato ha anche sollecitato la Mauritania ad assicurarsi che le donne siano detenute separatamente dagli uomini e i minori separatamente dagli adulti che non siano loro congiunti. In relazione alle vittime di tratta, il Comitato ha raccomandato alle autorità di migliorare la formazione degli agenti di polizia e delle guardie di confine, tra le altre cose, riguardo ai mezzi per combattere la tratta e per fornire protezione e assistenza alle vittime²¹.
- 3.3. Nelle Osservazioni conclusive del 2018, il Comitato delle NU sull'eliminazione delle discriminazioni razziali ha raccomandato alla Mauritania di accelerare l'adozione di una legge sul diritto di asilo e di assicurare che sia conforme agli standard internazionali²².
- 3.4. La richiesta di adottare la normativa sull'asilo è stata reiterata dal Comitato delle NU sui diritti umani che ha enfatizzato la necessità di facilitare l'accesso alla procedura per la determinazione dello status di rifugiato. Inoltre, ha richiesto che la normativa abbia caratteristiche che garantiscano equità e trasparenza e che rendano possibile l'instaurazione di procedure che assicurino il rispetto del principio di non-refoulement. Infine, il Comitato ha raccomandato al paese di garantire che "tutti i rifugiati, qualunque sia l'accusa nei loro confronti, possano beneficiare delle garanzie legali fondamentali previsti dalla legge n. 2015-033, fin dall'inizio della loro privazione di libertà, e garantire che vengano comminate sanzioni per il mancato rispetto di questo obbligo²³.
- 3.5. Appelli a proteggere i bambini richiedenti asilo, rifugiati migranti sono stati presentati dal Comitato delle NU sui diritti dei bambini nel 2018. Notando che questi bambini vengono detenuti per questioni legate alla migrazione, il Comitato ha raccomandato che la Mauritania proibisca la detenzione dei bambini e che acceleri l'adozione della bozza di legge sull'asilo che faciliti l'accesso dei bambini richiedenti asilo a procedure per l'asilo eque, efficienti e tarate sulle esigenze dei minori²⁴.
- 3.6. **Oltre a queste criticità, GDP e ASGI hanno individuato le seguenti questioni che potrebbero meritare ulteriore attenzione:**
 - La detenzione delle persone in ragione del fatto che stiano pianificando di lasciare irregolarmente il paese è carente di qualsivoglia base legale.
 - In assenza di procedure di screening, le vittime di tratta sono esposte al trattenimento e alla deportazione.
 - Le condizioni di detenzione – sia nelle strutture dedicate al trattenimento dei migranti, sia negli stabilimenti penitenziari – sono inferiori agli standard richiesti e gravate da denunce di abusi. Inoltre, i detenuti hanno scarso accesso alle norme procedurali.

²¹ UN Committee on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families, "Concluding Observations on the Initial Report of Mauritania, CMW/C/MRT/CO/1," 31 May 2016, <https://bit.ly/31ZOGvy>

²² UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, "Concluding Observations on the Combined Eighth to Fourteenth Periodic Reports of Mauritania, CERD/C/MRT/CO/8-14," 30 May 2018, <https://bit.ly/2BW4WCW>

²³ UN Human Rights Committee, "Concluding Observations on the Second Periodic Report of Mauritania, CCPR/C/MRT/CO/2," 23 August 2019, <https://bit.ly/2BSgrvj>

²⁴ UN Committee on the Rights of the Child, "Concluding Observations on the Third to Fifth Periodic Reports of Mauritania, CRC/C/MRT/CO/3-5," 26 November 2018, <https://bit.ly/3fgQTXk>

- Assenza di chiarezza in relazione allo status operativo della struttura detentiva di Nouadhibou e – date le politiche di esternalizzazione in Mauritania della Spagna (sostenuta da Frontex) e alla luce del caso del CAT delle NU Marine I – incertezza rispetto alla giurisdizione competente per la struttura detentiva.

RACCOMANDAZIONI PROPOSTE

- Porre fine alla detenzione arbitraria dei cittadini stranieri.
- Assicurare che la detenzione sia usata solo come misura di ultima istanza, se necessaria e proporzionata.
- Stabilire un termine massimo per la detenzione.
- Evitare di detenere i minori.
- Assicurare che le vittime di tratta siano protette assicurando la messa in atto di un sistema di screening proattivo.
- Cessare la detenzione dei rifugiati e, al contrario, assicurare la loro protezione attraverso l'adozione di una normativa sull'asilo.
- Assicurare che nessun rifugiato venga espulso in violazione del principio di non-refoulement.
- Porre fine alle espulsioni forzate e garantire ai cittadini di paesi terzi la possibilità di impugnare gli ordini di espulsione.
- Chiarire le condizioni e i luoghi in cui i cittadini di paesi terzi sono trattenuti.
- Chiarire sotto quale giurisdizione si trova il centro di detenzione di Nouadhibou.
- Fornire informazioni sullo status operativo del centro di detenzione di Nouadhibou.
- Fornire informazioni su ogni altra struttura detentiva per migranti attualmente in uso.
- Fornire dati disaggregati sul numero di cittadini stranieri trattenuti per aver violato norme in materia di migrazione.
- Assicurare il sistematico controllo giudiziale degli ordini di trattenimento.
- Investigare le denunce di tortura nei luoghi di detenzione e perseguire i responsabili.