

DICHIARAZIONE SUL RAPPORTO DELLA " COMMISSIONE DE MISTURA " SUI CPTA E SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SULL'IMMIGRAZIONE

Comunicato ASGI

In relazione al deposito del rapporto definitivo della c.d. Commissione "De Mistura", sulla situazione dei Centri di trattenimento sul territorio nazionale, con formulazione di proposte e suggerimenti, si rileva innanzitutto l'importanza del lavoro svolto dal predetto organismo, istituito a livello governativo ma con la partecipazione delle associazioni maggiormente coinvolte sulle tematiche della migrazione.

1. Si ritiene pertanto di sottolineare alcuni aspetti positivi che emergono in modo chiaro dalle conclusioni del rapporto.

1.1. In generale l'affermazione della Commissione secondo la quale "il sistema attuale di trattenimento non risponde alle complesse problematiche del fenomeno / non consente una gestione efficace della immigrazione irregolare/ comporta disagi alle forze dell'ordine, nonché disagi e frustrazioni alle persone trattenute/ comporta costi elevatissimi con risultati non commisurati" non può che essere inteso come una critica radicale del vigente sistema degli allontanamenti e dei trattenimenti come inserito nell'attuale disciplina dell'immigrazione con la conseguente necessità non più rinviabile di una radicale riforma non più rinviabile.

Si deve poi ricordare che la Commissione richiama la necessità che i provvedimenti di allontanamento, espulsione e respingimento, siano configurati soltanto come *extrema ratio* nella disciplina dell'immigrazione.

1.2. Risulta in particolare apprezzabile, stante la necessità di un profondo cambiamento normativo in tema di ingressi e allontanamenti, lo sforzo svolto nella indicazione particolareggiata di possibili soluzioni alternative, in particolare per quanto riguarda i provvedimenti di espulsione, sul presupposto della "diversificazione delle proposte per categorie di persone/ gradualità e proporzionalità delle misure di intervento/ incentivazione della collaborazione tra l'immigrato e le autorità/ coinvolgimento della società civile alla gestione del fenomeno".

In tale linea si pone l'obiettivo dello svuotamento dei CPTA, tramite alcune misure puntuali che la Commissione propone di introdurre nell'ordinamento giuridico

- 1) l'indicazione di alcune categorie di persone (ex detenuti, persone bisognose di protezione sociale, assistenti familiari e colf irregolari) che "non andrebbero trattenute in questi centri";
- 2) la individuazione della categoria degli irregolari "di ritorno" o "overstayers", nei confronti dei quali deve essere prioritariamente "trovata una soluzione alternativa all'emanazione di un provvedimento di espulsione";
- 3) la categoria di coloro che hanno collaborato nella propria identificazione per i quali in alternativa all'espulsione l'istituzione del c.d. rimpatrio concordato e assistito, con possibilità di rientro successivo regolare sul territorio, a distanza di tempo contenuta, assume un significativo rilievo.
- 4) un sistema di regolarizzazione *ad personam*, istituto che la Commissione non definisce nei particolari, ma che raccomanda fortemente e che ben potrebbe essere configurato dalla legge in base a parametri rigorosi di radicamento sul territorio e di assenza di pericolosità sociale.

1.3. Ulteriore modifica che, se attuata, potrebbe portare decisive differenze sul piano concreto, è la indicazione operata dalla Commissione sulla competenza esclusiva in tema di emanazione dei provvedimenti di espulsione, che dovrebbe spettare alla autorità giudiziaria ordinaria, su richiesta dell'autorità di polizia: la effettiva giurisdizionalizzazione dell'intera procedura determinerebbe senza dubbio un svolta qualitativa notevole e una inderogabile e piena attuazione della riserva di giurisdizione in materia di provvedimenti limitativi della libertà personale, come prescrive l'art. 13 della Costituzione.

1.4. Altrettanto significativa è la richiesta della Commissione che si superi l'istituto del respingimento

disposto dal Questore nei confronti dello straniero che già è entrato irregolarmente nel territorio dello Stato. Si tratta infatti di una misura limitativa della libertà personale che merita senz'altro di essere abrogata perché è adottata dall'autorità di pubblica sicurezza (e non dall'autorità giudiziaria) in casi identici a quelli dell'espulsione amministrativa, senza alcuna garanzia di rispetto della riserva di giurisdizione e dell'effettività del diritto alla difesa.

1.5. Infine occorre porre in rilievo due ulteriori punti essenziali del rapporto della Commissione:

- la Commissione indica la necessità di un superamento totale dei Centri di Identificazione, nei quali gli stranieri che hanno presentato domanda di asilo sono di fatto sottoposti ad una privazione della loro libertà, in assenza di qualsiasi controllo giurisdizionale. La Commissione ha sottolineato la necessità di giungere in tempi brevi ad un unico sistema nazionale di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, che si sviluppi a partire dalla positiva esperienza dello SPRAR;
- i centri di prima accoglienza vanno potenziati, sia in termini di posti disponibili che di servizi di orientamento legale e sociale.

2. Più opinabili appaiono altri aspetti del rapporto della Commissione

2.1. La parte certamente più discutibile del rapporto è relativa al mantenimento del trattenimento, seppure ridotto notevolmente (si indica la misura massima di 5 giorni – per gli overstayers o gli identificati, in mancanza di regolarizzazione o rimpatrio concordato -, o 20 giorni limitatamente a coloro che non sono identificati né collaborano in tal senso), conservando comunque, in tal modo, una forma di privazione della libertà e dunque di detenzione amministrativa, seppure attuata in strutture che dovrebbero essere ben diverse.

Il sistema dei CPT è criticabile in sé (come istituto e come luogo ove avviene sistematicamente la negazione dei diritti delle persone) perché legittima la privazione della libertà personale in assenza di violazioni penali e dunque in assenza di qualsiasi pericolo per la sicurezza pubblica.

Mantenere i CPT significa confermare la percezione del migrante come soggetto in sé pericoloso, oltre ad affidare agli organi amministrativi la determinazione dell'entità della privazione della libertà.

La critica diventa, infine, più irrisolvibile con riguardo al trattenimento dei cd. overstayers e per i migranti identificati, per i quali non c'è ragione alcuna per privarli della libertà personale, essendo compiutamente identificati, se non quella di conservare un simbolo e di far pagare al migrante la disorganizzazione degli apparati di polizia.

2.2. Si rileva inoltre come, purtroppo, non venga collocato il sistema normativo attuale dei CPTA in un quadro di violazioni alla norma costituzionale ma piuttosto in un contesto negativo di funzionalità: e neppure, al termine di un rapporto che, come prima evidenziato, emette in sostanza una bocciatura del medesimo sistema, si chiede formalmente la chiusura quantomeno di alcuni centri, le cui condizioni risultano insostenibili. Insomma l'intero sistema dei trattenimenti degli stranieri dei quali si deve eseguire il respingimento o l'espulsione deve essere riformato non tanto o non soltanto perché è inefficiente, inefficace o genericamente iniquo, ma anche e soprattutto perché ogni trattenimento non è altro che un incidente di esecuzione di un sistema di provvedimenti amministrativi di respingimento e di espulsione, il quale è disciplinato secondo norme che per aspetti decisivi sono comunque in molti aspetti contrari a norme costituzionali ed internazionali.

3. Peraltro è evidente che il lavoro della Commissione è frutto di mediazione tra posizioni differenti e non a caso vengono specificate le precise riserve, fatte da alcuni componenti, sull'utilizzo, ancorché residuale, dei CPTA.

4. D'altra parte la parzialità e incompletezza sconcertante dei dati pervenuti alla Commissione, nonostante la puntuale e specifica richiesta fatta tramite approfonditi questionari, è significativa delle evidenti resistenze del sistema a eventuali cambiamenti.

Ancora più sconcertante appare il fatto che la Commissione non abbia potuto effettuare un'analisi dei costi in quanto i dati richiesti non sono mai stati forniti.

5. Il lavoro della Commissione potrà pertanto essere di utilità ove lo si consideri come indice di cambiamento e punto di partenza per lo sviluppo di iniziative future, che conducano effettivamente a quel radicale mutamento normativo in linea con le norme costituzionali, internazionali e comunitarie, che dovranno ancor più connotare l'attività di tutti coloro che hanno a cuore la tutela dei diritti fondamentali della persona e una serena regolazione del fenomeno migratorio.