



# Il contrasto all'immigrazione irregolare: espulsione e respingimento

3 aprile 2020

*avv. Simona Libera Scocozza*



# Le fonti

Le fonti disciplinanti i sistemi di allontanamento sono sia interne che sovranazionali:

Tra le fonti interne, oltre la Costituzione, la disciplina organica è prevista dal “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” ( D. Lgs. 286/98 e successive modifiche) di seguito denominato T.U.(artt.10, 13, 14, 14 ter, 15, 16, 19) ed il capo terzo del suo regolamento di attuazione (D.P.R. 394/99).

Altre ipotesi di espulsione sono previste nel codice penale (artt. 235, 312), nel Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti (D.P.R. 309/90, art. 86) e nella L. n. 155/2005 (art. 3) relativa all’espulsione per motivi di prevenzione del terrorismo, anche internazionale.

Tra le fonti comunitarie, oltre alla nota direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio degli stranieri in situazione irregolare (c.d. direttiva rimpatri) recepita con L. 129/2011, vanno menzionate la direttiva 2001/40/CE, relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di Paesi terzi, recepita con D. Lgs. 12/2005, la direttiva 2003/110/CE, relativa all’assistenza durante il transito nell’ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea, recepita con D. Lgs. 24/2007, il regolamento CE 15.3.2006, n. 562/2006 (codice frontiere Schengen).

Tra le fonti internazionali sono rilevanti gli artt. 3 e 5 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (C.E.D.U.) ratificata e resa esecutiva con L. 848/1955, l’art. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri) del Protocollo IV alla CEDU, firmato a Strasburgo il 16 settembre 1963, ratificato e reso esecutivo con D.P.R. 14 aprile 1982, n. 217, e l’art. 1 del Protocollo VII alla CEDU, ratificato e reso esecutivo con legge 28 agosto 1997, n. 296, che prevede le garanzie procedurali in caso di espulsioni.

# Espulsioni e respingimenti

I provvedimenti con cui lo Stato italiano dispone l'allontanamento dal suo territorio dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea e degli apolidi – qualificati come stranieri in senso tecnico, secondo la definizione normativa (art. 1, co. 1, D. Lgs. 286/1998, di seguito T.U.)– che non hanno titolo per soggiornarvi, si suddividono in due grandi categorie: i respingimenti e le espulsioni.

A. I respingimenti (art. 10 T.U.) sono disposti dall'autorità amministrativa di pubblica sicurezza e hanno la finalità di respingere gli stranieri che tentino di fare ingresso nel territorio dello Stato in assenza delle autorizzazioni previste dalla relativa norma

B. Le espulsioni hanno il diverso scopo, invece, di allontanare dal territorio nazionale coloro che, già presenti entro i confini dello Stato, risultino sprovvisti di un titolo che li autorizzi ad un regolare soggiorno

# Attenzione

Gli istituti di cui discorriamo **NON POSSONO E NON DEVONO** trovare applicazione nel sistema della protezione internazionale

I migranti in fuga dal Paese di origine o di provenienza arrivano quasi esclusivamente senza autorizzazioni all'ingresso.

Se operassero le fattispecie in esame, detti migranti finirebbero per essere sempre oggetto di espulsione o respingimento, paralizzando, di fatto, il sistema della protezione internazionale.

I richiedenti protezione sono giuridicamente qualificati come richiedenti asilo per cui non possono mai essere considerati irregolari, né in fase di soggiorno, né soprattutto in fase di ingresso sul territorio dello Stato: **SONO AMMESSI SUL TERRITORIO A FRONTE DELLA SOLA MANIFESTAZIONE DI VOLONTA' DI RICHIEDERE PROTEZIONE.**

# Allontanamento e UE: *la direttiva Rimpatri*

La disciplina dell'allontanamento dello straniero è stata riformata a seguito del recepimento della Direttiva dell'Unione europea 2008/11/CE sul rimpatrio di cittadini di Paese Terzi irregolarmente soggiornanti (cd. Direttiva Rimpatri).

La direttiva, alla luce dell'interpretazione resa dalla Corte di Giustizia nella sentenza *El Dridi* del 28 aprile 2011 c-6/11 PPU, introduce una serie di principi guida:

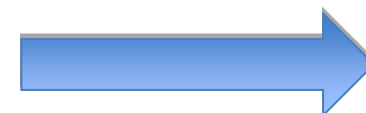
1. La gradualità degli strumenti di allontanamento
2. La preferenza per la partenza volontaria
3. L'uso residuale e proporzionale di misure coercitive preordinate all'allontanamento
4. La salvaguardia del divieto di *no refoulement*
5. La tutela dell'interesse superiore del minore, della vita familiare e della salute
6. La necessaria valutazione di eventuali vulnerabilità del soggetto
7. Un'applicazione limitata del divieto di reingresso

# I respingimenti

Il respingimento consiste in un provvedimento disposto dall'autorità amministrativa nei confronti dello straniero che, in assenza di un visto o altra autorizzazione al transito o all'ingresso, tenta di valicare la frontiera, oppure l'abbia valicata e venga fermato subito dopo.

Di conseguenza, i respingimenti possono essere di due tipi:

- 1) respingimento immediato (art. 10 co. 1, T.U.) disposto dalla polizia di frontiera ed immediatamente eseguito
- 2) respingimento *c.d.differito* nel tempo (art. 10, co. 2, T.U.) disposto dal questore



... segue

Le modalità di controllo alle frontiere sono disciplinate dal regolamento CE n. 562/2006

- art. 3 lett. b), secondo cui il regolamento si applica a tutti senza pregiudizio per i richiedenti protezione
- art. 13, dove si precisa che il respingimento può essere disposto solo con provvedimento motivato e che il provvedimento è adottato da un'autorità competente secondo la legislazione nazionale ed è di applicazione immediata

## ... la norma italiana

Allo straniero comunque presente alla frontiera sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona previsti dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciuti, così come previsto dall'art. 2 del T.U. Imm.

In particolare, a garanzia dell'effettivo accesso alla procedura dei richiedenti protezione il T.U. all'art. 11 co.6 e all'art. 24 DPR 394/1999, ha previsto l'istituzione di servizi di accoglienza ai valichi di frontiera per quanti vogliono fare richiesta di protezione.



# Importante

Il respingimento, una volta eseguito, NON comporta conseguenze giuridiche in capo al respinto



Il nominativo del soggetto espulso NON viene inserito nel SIS (Sistema Informativo Schengen) ai fini di una successiva non ammissione sul territorio, ne è previsto un successivo divieto di reingresso

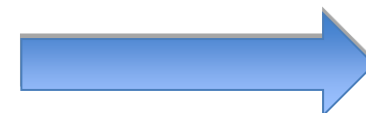
Il provvedimento è impugnabile avanti al TAR competente per territorio in relazione a dove ha sede l'ufficio di frontiera o la Questura che ha emesso il provvedimento

# Espulsioni

Le espulsioni sono disciplinate dall'art. 13 del T.U. e sono dei provvedimenti di tipo ablativo, consistenti in un ordine di allontanamento che obbliga lo straniero a lasciare il territorio nazionale entro un determinato termine

A differenza del respingimento, l'ordine di allontanamento prevede delle conseguenze:

1. Corollario dell'espulsione= divieto di reingresso sul territorio italiano ( dai 3 ai 5 anni)
2. Estremi inseriti nel SIS



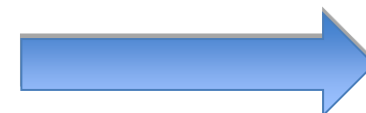
... segue

Si distinguono in due grandi categorie a seconda dell'autorità che le emette:

1) dall'autorità amministrativa di pubblica sicurezza nei confronti di stranieri che siano in posizione di soggiorno irregolare o che siano ritenuti pericolosi per la sicurezza pubblica o per l'ordine pubblico o per la sicurezza dello Stato (art. 13 T.U.):

1a) Disposta dal Ministero dell'Interno o dal Prefetto (art. 13 co. 1 T.U. e art. 3 l. 155/2005)

1b) Disposta dal Prefetto, cd. Espulsioni prefettizie.



... segue

2) dall'autorità giudiziaria, in conseguenza di procedimenti penali e sono di quattro tipologie:

2a) espulsione a titolo di misura di sicurezza, disposta nei confronti del condannato straniero socialmente pericoloso (art. 15 T.U.; artt. 235, 312 c.p; art.86 DPR 309/90);

2b) espulsione a titolo di misura alternativa alla detenzione riguardante il detenuto straniero in fase di espiazione di una condanna definitiva, negli ultimi due anni di esecuzione della pena (art. 16, co.1,2,3,4,9 T.U. );

2c) espulsione a titolo di sanzione sostitutiva della pena riguardante lo straniero in situazione di soggiorno irregolare che deve essere condannato per un reato punito con la pena della reclusione inferiore a due anni (art. 16, co.5,6,7,8, 9 T.U.);

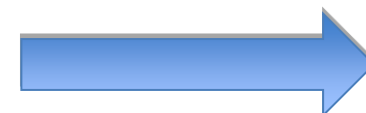
2d) espulsione a titolo di sanzione alternativa della pena pecuniaria (art. 16, co. 1,2,3,4 T.U.) applicabile dal giudice di pace in caso di condanna per i reati d'ingresso e soggiorno illegale (art. 10 bis, T.U.) e d'inottemperanza, anche reiterata, all'ordine di allontanamento del questore (art. 14, co. 5 ter e quater, T.U.).

# Espulsioni Prefettizie

Sono le più frequenti e concernono l'irregolarità amministrative relative all'ingresso e al soggiorno

L'ordinamento prevede diverse tipologie di espulsioni del Prefetto:

- a) per ingresso irregolare
- b) per soggiorno irregolare
- c) pericolosità sociale
- d) ingiustificata inottemperanza all'ordine del Questore di lasciare il territorio dello straniero espulso o respinto ex art. 14 co. 5-ter T.U.



... segue

Ai sensi dell'art. 13, co.2 T.U., l'espulsione è disposta in particolare quando lo straniero:

- a) è entrato nel territorio sottraendosi ai controlli di frontiera;
- b) si è trattenuto sul territorio in assenza delle comunicazioni di cui all'art. 27 co. 1-bis del T.U.(da parte del datore di lavoro o senza aver richiesto il pds nei termini prescritti, quando il pds è stato revocato, annullato o rifiutato, quando il pds è scaduto e non è stato chiesto il rinnovo;

# Effetti dei provvedimenti

Effetto tipico e scopo comune sia dei respingimenti che delle espulsioni è l'effetto ablativo, cioè l'obbligo dello straniero di lasciare il territorio dello Stato

- Soltanto le espulsioni, oltre ad esigere l'effettivo allontanamento dello straniero espulso dal territorio nazionale, producono ulteriori effetti nelle ipotesi - assolutamente maggioritarie - in cui sono corredate da un divieto di reingresso per un determinato periodo successivo alla loro esecuzione (art. 13, co. 14, T.U.), divieto che riguarda sia l'Italia, sia tutti gli altri Stati membri dell'area Schengen o dell'Unione europea, anche mediante la segnalazione al SIS (Sistema informativo Schengen) ai fini della non ammissione.
- Invece i respingimenti non sono accompagnati da divieti di reingresso, né il nominativo dello straniero respinto è oggetto di segnalazione al SIS.

# Modalità esecutive

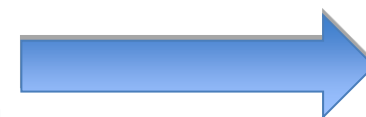
tutte le espulsioni sono immediatamente esecutive, anche se sottoposte a gravame o impugnativa (art. 13, co. 3, T.U.),



NB: a seguito della direttiva Rimpatri -  
NO espulsione per straniero identificato  
in uscita

A. Il questore - cui è devoluta l'esecuzione di tutti i provvedimenti ablativi - procede o all'accompagnamento immediato alla frontiera (previa convalida giurisdizionale) a mezzo della forza pubblica, *cd. accompagnamento coattivo*, solo in una serie tassative di ipotesi (art.34, co.4 T.U.)

1. quando lo straniero rappresenti un pericolo per l'ordine pubblico
2. rischio di fuga
3. domanda pds manifestamente infondata
4. quando non si è rispettato termine per partenza volontaria
5. violazione misure di garanzia fino alla partenza volontaria
6. espulsione come sanzione penale o conseguenza di una sanzione penale





... segue

B. Qualora non ricorrano le condizioni di cui sopra, in alternativa lo straniero PUO' CHIEDERE al Prefetto la concessione di un termine per effettuare la *partenza volontaria, che può realizzarsi anche attraverso programmi di rimpatri assistito.*

Il prefetto, valutato il singolo caso, può intimare allo straniero di lasciare volontariamente il territorio entro un termine compreso tra i 7 e i 30 giorni

Qualora sia concesso il termine per la partenza volontaria, il Questore è tenuto a verificare la sussistenza, in capo allo straniero, della disponibilità di adeguate risorse economiche per far rientro in patria.

- In tale ottica, con provvedimento motivato - SOTTOPOSTO A CONVALIDA DEL GDP- può disporre misure di garanzia:
  1. Consegna del passaporto
  2. Obbligo di dimora
  3. Obbligo di presentarsi presso il competente ufficio di forza pubblica in alcuni giorni

# Le forme

- Tutti i provvedimenti di espulsione amministrativa e di respingimento hanno la forma del decreto e devono essere motivati in fatto e in diritto (art. 13,co. 3, T.U., art. 3, L. 241/90), sono immediatamente esecutivi, anche se sottoposti a gravame o impugnativa.
- Sono atti recettizi, cioè producono i loro effetti dopo la loro notificazione, e, al pari di ogni altro atto concernente l'ingresso o il soggiorno, sono comunicati all'interessato unitamente all'indicazione delle modalità di impugnazione e ad una traduzione in lingua conosciuta allo straniero ovvero, ove ciò non sia possibile, in lingua inglese, francese o spagnola, secondo la preferenza indicata dall'espellendo (art. 13, co. 7, T.U. ; art. 3, co. 3,4, D.P.R. 394/99).
- Invece, le espulsioni emesse dal giudice penale possono avere la forma della sentenza, dell'ordinanza o del decreto, secondo le regole stabilite dal codice di procedura penale.

# La tutela giurisdizionale avverso le espulsioni amministrative e i respingimenti

## La tutela giurisdizionale avverso le espulsioni prefettizie: i principi generali, l'introduzione del ricorso, la competenza del giudice e la designazione del difensore

- La tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti amministrativi di espulsione disposti dal prefetto di cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea è disciplinata dall'art. 18, D.Lgs. 150/2011 che, a sua volta, è compreso nel Capo III del medesimo decreto legislativo rubricato "Delle controversie regolate dal rito sommario di cognizione", infatti tale è il rito applicato.
- La competenza è del giudice di pace del luogo in cui ha sede l'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato.
- L'attribuzione al giudice di pace della materia dei ricorsi contro i provvedimenti amministrativi di espulsione incontra però un'eccezione: ai sensi dell'art. 1 bis, D.L. 241/2004, convertito in legge 271/2004, rimane ferma la competenza del tribunale in composizione monocratica – in caso di pendenza di un giudizio inerente il diritto all'unità familiare o di autorizzazione all'ingresso e/o al soggiorno del familiare di minore straniero (art. 31, co. 3, T.U.) – a conoscere della legittimità dei decreti espulsivi emanati nei confronti di stranieri che abbiano in corso giudizi nelle materie indicate, il che costituisce una deroga alla competenza del giudice di pace sui ricorsi avverso le espulsioni del prefetto.
- Ancora in tema di competenza, occorre precisare che con la Legge 46/2017 (c.d. Legge Minniti) sono state istituite, presso i tribunali ordinari del luogo nel quale hanno sede le Corti d'appello, le sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'U.E. Ebbene, nonostante la disciplina delle espulsioni rientri a pieno titolo nella materia dell'immigrazione, il legislatore non ha inteso attribuirle alle nuove sezioni specializzate, restando confinata al giudice di pace.

## ... segue

- L'atto introduttivo è il ricorso che deve essere proposto, a pena d'inammissibilità, entro 30 gg. dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro 60 gg. se il ricorrente risiede all'estero. Il ricorso deve essere depositato nel termine predetto, nella cancelleria del giudice di pace competente, è ammesso il deposito a mezzo del servizio postale, ovvero tramite la rappresentanza consolare o diplomatica italiana all'estero che ne cura l'inoltro al giudice di pace competente, dopo avere autenticato la sottoscrizione del ricorrente e raccolto la procura speciale conferita al difensore.
- Lo straniero deve stare in giudizio con l'assistenza di un difensore al quale deve essere conferita procura speciale, l'avvocato deve autenticarne la sottoscrizione, come in tutte le cause civili. L'art. 18, co. 4, D.Lgs. 150/2011, prescrive che qualora il ricorrente sia sprovvisto di difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito degli avvocati iscritti nell'elenco dei difensori d'ufficio previsti per il processo penale (art. 29, D.Lgs. 271/89, disposizioni di attuazione c.p.p.).
- Sempre l'art. 18, co. 4 prevede che lo straniero sia ammesso al patrocinio a spese dello Stato, una previsione così chiara non consente distinzioni tra difensore d'ufficio o fiduciario; in queste specifiche controversie l'ammissione al gratuito patrocinio opera ex lege, quindi indipendentemente dalle condizioni reddituali dello straniero.
- Il giudice di pace emetta il decreto di fissazione udienza e questo, unitamente al ricorso, deve essere notificato, a cura della cancelleria, all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato.
- Il giudizio è definito - in ogni caso - entro venti giorni dalla data del deposito del ricorso, così recita il comma 7 del citato art. 18, D.Lgs. 150/2011. La *ratio* della norma è chiara, proprio perché ordinariamente la proposizione del ricorso non ha efficacia sospensiva automatica, il legislatore ha previsto termini rapidi per la definizione della controversia, in considerazione della rilevanza dei diritti in gioco. Tuttavia, trattasi di un termine meramente ordinatorio, che di fatto non è quasi mai rispettato.
- L'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile, fermo restando la ricorribilità per Cassazione.

# I divieti di espulsione

1) in nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, sesso, lingua, cittadinanza, religione, opinioni politiche, condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio in altro Stato nel quale non sia protetto da tali discriminazioni (art. 19, co. 1, T.U.). Tale divieto attua il principio di *non refoulement* del rifugiato (art. 33, Convenzione di Ginevra), il divieto di sottoposizione a tortura e a pene o trattamenti inumani e degradanti (art. 3, C.E.D.U.), la tutela che la Repubblica riconosce e garantisce ai diritti inviolabili dell'uomo (art. 2, Cost.), il diritto d'asilo garantito dall'art. 10, comma 3 Cost. agli stranieri a cui nel proprio Stato non è garantito l'effettivo esercizio garantito dalle libertà democratiche ed il divieto di estradizione dello straniero per reati politici (art. 10, comma 4 Cost.).

... segue

2) Salvo che nelle ipotesi di espulsioni ministeriali per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato (art. 13, co. 1, T.U.), non è consentita l'espulsione nei confronti degli stranieri che si trovino in una delle seguenti condizioni (art. 19, co. 2, T.U.):

- a) Stranieri minori di anni diciotto
- b) Titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, salvo i casi di cui all'art. 9, T.U.
- c) Stranieri conviventi con parenti entro il secondo grado, o il coniuge di nazionalità italiana. Tale divieto tutela il diritto all'unità familiare dei cittadini italiani e dei loro familiari.
- d) Donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono, nonché il marito convivente con essa.

# Inespellibilità per rilascio pds

Si tratta di situazioni che non rientrano nella previsione normativa dei divieti di espulsione, ma che si desumono da disposizioni del T.U. 286/98 e dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, nelle quali o è consentito il rilascio di un permesso di soggiorno, oppure è prevista una sospensione dell'esercizio della potestà espulsiva.

- E' consentito il rilascio di un permesso di soggiorno:

a) Al genitore straniero, anche naturale, di minore italiano residente in Italia (a prescindere dalla convivenza effettiva, altrimenti si verserebbe nella situazione d'inespellibilità ex art. 19, co. 2, lett. c), TU).

b) Allo straniero che, pur soggiornando sprovvisto di un valido titolo di soggiorno, chiede il permesso di soggiorno per motivi familiari perché già titolare di un permesso di soggiorno scaduto da meno di un anno ed ha i requisiti previsti nell'art. 29 T.U. per attuare il diritto al mantenimento dell'unità familiare con altro cittadino italiano o dell'Unione europea o straniero extracomunitario regolarmente soggiornanti in Italia.

c) Allo straniero che, anche se entrato irregolarmente sul T.N. o comunque irregolarmente soggiornante, abbia presentato domanda di protezione internazionale al quale è rilasciato un permesso di soggiorno per attesa asilo, rinnovabile fino all'esito della domanda e in pendenza dell'eventuale ricorso giurisdizionale di primo grado.

d) Allo straniero vittima di violenza o grave sfruttamento che in ragione del pericolo attuale per la propria incolumità sia ammesso a partecipare ad un progetto di assistenza e integrazione sociale previsto dall'art. 18 T.U.

e) Il Tribunale per i minorenni, per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore straniero che si trova sul territorio italiano, può autorizzare l'ingresso o la permanenza (nel caso in cui l'ingresso, anche illegale, si sia già verificato) dei familiari stranieri, anche in deroga alle disposizioni sull'immigrazione (art. 31, co. 3, T.U.).

## Caso studio: Spagna, febbraio 2020

La Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo si è pronunciata, lo scorso 13 febbraio, sul caso *N.D. e N.T. c. Spagna*: i due ricorrenti, rispettivamente originari del Mali e del Senegal, venivano respinti dalle autorità spagnole al confine tra Marocco e Melilla, enclave spagnola situata in territorio marocchino.

Melilla, benché di modeste dimensioni (occupa appena 12 chilometri quadrati), rappresenta un passaggio spesso obbligato per uomini e merci ed è, nel tempo, cresciuta e prosperata grazie ai proventi del commercio internazionale. Come tutti gli snodi commerciali, però, a considerevoli benefici economici sono conseguiti anche numerosi svantaggi: così come Ceuta, altra enclave spagnola in Marocco, essa è infatti diventata *hub* internazionale per trafficanti e contrabbandieri, nonché **“porta di accesso all'Europa”** e, quindi, meta privilegiata per i migranti provenienti dal Sahel e diretti nel nostro continente. Per questo motivo, negli anni '90, il governo spagnolo, con l'aiuto della Comunità europea, ha avviato la costruzione di un **muro** che, attualmente, divide il territorio dell'exclave da quello marocchino: due livelli di barriere alte sei e sette metri, con filo spinato, sensori di movimento, sistemi di telecontrollo a circuito chiuso e torrette di vigilanza per ostacolare ingressi illegali di migranti e trafficanti.

La politica di **controllo delle frontiere** avviata dalle autorità spagnole è andata di pari passo con gli accordi che l'Unione Europea ha stretto con il Marocco in un'ottica di progressiva **“esternalizzazione” delle frontiere**, accordi, questi, inseriti in un più ampio quadro di **relazioni bilaterali** ormai strettissime tra le istituzioni comunitarie e Rabat. Al netto di questioni geopolitiche più ampie (le autorità marocchine, così come fu per quelle libiche nei confronti del nostro paese, usano i **migranti come leva politica** per ottenere maggiori concessioni dall'UE, i risultati sono stati altalenanti: ad eccezione del 2015, anno in cui si sono registrati più di 11mila arrivi, dal 2016 ad oggi il numero di arrivi su base annuale è rimasto pressoché invariato, con quasi 6mila unità per anno. Nonostante il calo degli arrivi via terra, si registrano ancora numerosi casi di migranti che provano a superare il muro, venendo duramente respinti dalla *Guardia Civil* spagnola e restituiti alle autorità marocchine.

È in questo contesto che va valutato il caso di *N.D. e N.T.* discusso dalla Corte, dapprima in Camera (Terza Sezione) e, successivamente, dalla Grande Camera.



## Spagna, febbraio 2020

Entrambi passati per il campo profughi illegale situato nelle foreste del Gurugu, i due ricorrenti, nella notte del 13 agosto 2014, hanno tentato, una prima volta, di scavalcare la prima barriera di Melilla, ma sono stati catturati e arrestati dalle autorità spagnole, che li hanno restituiti, – come da prassi – alle guardie di frontiera marocchine. I due sono riusciti, qualche mese dopo, ad entrare in territorio spagnolo, dove sono stati nuovamente fermati dalla *Guardia Civil* e condotti in un centro di permanenza temporanea in attesa di espulsione. Mentre N.D. ha ivi presentato (senza successo) una richiesta per ottenere la protezione internazionale, venendo poi rimpatriato, N.T., terminato il periodo di permanenza nel centro di espulsione, è stato rilasciato, acquisendo così lo status di migrante irregolare.

Avanti la Corte di Strasburgo, i ricorrenti hanno lamentato una **violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 ("P4") alla CEDU** (divieto di espulsioni collettive) e, congiuntamente, **dell'articolo 13 CEDU** (diritto ad un ricorso effettivo) per essere stati espulsi senza che le autorità procedessero alla loro identificazione o dessero loro la possibilità di presentare opposizione all'espulsione.

In prima battuta, la Terza sezione, pur non ravvisando una reale situazione di rischio per i ricorrenti in Marocco – e pertanto dichiarando inammissibile la doglianza *ex art. 3 CEDU* per violazione del principio di *non refoulement* – riconosceva una violazione dell' art. 13 CEDU e dell'art. 4 del P4 alla CEDU, confermando la versione dei ricorrenti e concludendo come le autorità avessero effettivamente violato i diritti convenzionalmente garantiti, espellendo i ricorrenti dal territorio del paese senza garantire adeguate tutele (§124 e §239).

In Grande Camera la questione si è riproposta con specifica attenzione alle circostanze relative all'ingresso dei ricorrenti e al loro **status di migranti irregolari**.

Secondo il Governo convenuto, il respingimento dei ricorrenti non aveva costituito una vera e propria "espulsione" dal territorio dello Stato (i ricorrenti non si trovavano nemmeno in territorio spagnolo), ma solamente un **allontanamento dai confini nazionali** (§132). In ogni caso, i ricorrenti, non si trovavano in una condizione di pericolo per la propria vita (come confermato anche dalla sentenza della Terza sezione) ed, anziché **entrare illegalmente in territorio straniero**, avrebbero potuto presentare richiesta di asilo, tanto sui confini quanto in territorio marocchino, per entrare nel paese.

## Caso studio: Spagna, febbraio 2020

Nell'opinione dei ricorrenti, invece, il respingimento aveva rappresentato un'**espulsione**, e ciò indipendentemente dal fatto che non si trovassero a tutti gli effetti in territorio spagnolo (§§137 – 138) e che stessero tentando un ingresso illegale, atteso che la qualifica di “**straniero**” riguarda tanto i richiedenti asilo quanto gli irregolari (§§ 135), come confermato dal diritto internazionale in materia e della giurisprudenza della stessa Corte di Strasburgo (in particolare *Hirsi Jamaa*, ma anche *Sharif* e *Georgia c. Russia*). Pertanto, la **manca di adeguate procedure** per esaminare la loro posizione – obbligo esteso anche a favore di coloro che si trovino nelle aree frontaliere e di confine, ai sensi del diritto comunitario – aveva integrato una violazione dell'art. 13 CEDU e dell'art. 4 P4 CEDU.

Tale scontro di vedute si riverbera anche nelle posizioni delle **terze parti** intervenute nel giudizio in Grande Camera: da una parte, l'Ufficio del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e l'UNHCR hanno ricordato come, nell'ambito dei controlli dei confini, siano necessarie procedure di registrazione e identificazione, spesso non avviate dalle autorità frontaliere spagnole a Ceuta e Melilla (§§ 142 – 143, §§152 – 155); dall'altra, l'intervento del governo italiano, che ha rivendicato il diritto delle singole nazioni di controllare le proprie frontiere nell'ottica di una più ampia lotta al traffico di esseri umani (§§ 150 – 151)

## Spagna, febbraio 2020

### La decisione della Corte

Nel contestualizzare la vicenda, rimane centrale il **delicato bilanciamento** tra la potestà/responsabilità degli Stati di decidere le proprie politiche migratorie e controllare i confini e la tutela dei diritti di migranti e richiedenti asilo, un equilibrio reso ancor più delicato dall'attuale portata dei flussi migratori nel Mediterraneo (§§166 – 169). La Corte, consapevole di tale difficile contesto, ha tuttavia sottolineato che, indipendentemente dalle questioni inerenti alla gestione degli ingressi e all'accoglienza dei richiedenti asilo, gli Stati non possono in nessun caso mettere in atto politiche contrarie alla Convenzione e ai suoi Protocolli. Tali politiche riguardano sia gli **allontanamenti** dal territorio dello Stato (le vere e proprie espulsioni) sia **respingimenti** avvenuti sul confine, dal momento che, per quanto concerne la tutela dei diritti delle persone sottoposte a questi provvedimenti, la situazione è pressoché identica e non vi è motivo per adottare differenti interpretazioni (§186). È per questo motivo che, anche in situazioni *in limine* come quella del caso di specie, sono pienamente applicabili i principi e le tutele convenzionali.

L'attenzione della Corte si è poi spostata sui provvedimenti adottati dalle autorità e, in particolare, sulla concreta disponibilità di vie di accesso legali al paese per gli stranieri richiedenti asilo alla luce di principi ormai consolidati in casi simili, tra cui i già citati *Khlaifia, Sharifi* e il celebre *Hirsi Jamaa*.

Tali principi permettono di parlare di **espulsione collettiva** solamente di fronte ad una qualsiasi misura “che costringa degli stranieri, in quanto gruppo, a lasciare un paese”, senza che venga loro concessa la possibilità di presentare richiesta di asilo. Invero, secondo giurisprudenza consolidata della Corte, “lo scopo dell'articolo 4 [del Protocollo n. 4 CEDU] è quello di evitare che gli Stati possano allontanare un certo numero di stranieri senza esaminare la loro situazione personale e, di conseguenza, senza consentire loro di esporre i propri argomenti contro la misura presa dall'autorità competente”. **Rispetto al caso di N.D. e N.T., la Corte ha concluso per l'insussistenza della violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4 CEDU e di conseguenza, dell'art. 13 della Convenzione.**

## Spagna, febbraio 2020

Secondo i giudici, le autorità spagnole hanno messo a disposizione dei ricorrenti **varie vie legali, disponibili ed efficaci, per richiedere asilo**; essi avrebbero potuto, infatti, chiedere il rilascio di un visto, presentare richiesta per ottenere protezione umanitaria presso il punto di accesso di Beni Enzar, sul confine, o rivolgersi all'ambasciata spagnola in Marocco (§§212 – 217), che avrebbe anche potuto autorizzare trasferimenti speciali e in tempi rapidi per persone a rischio (§§223 – 226). I ricorrenti, dal canto loro, nonostante le difficoltà evidenziate anche dall'UNHCR e dall'Ufficio del Commissario dei diritti umani del Consiglio d'Europa circa l'effettività di questi rimedi, non hanno nemmeno provato a rivolgersi ad una di queste vie legali, muovendosi subito per tentare di entrare illegalmente nel paese (§222).

La posizione della Corte è ben riassunta dal §242: i ricorrenti, tentando di scavalcare il muro perimetrale di Melilla, hanno deliberatamente deciso di ricorrere alla clandestinità, rinunciando alle vie legali messe a disposizione dalle autorità spagnole; pertanto, il fatto che non siano state esperite procedure *ad hoc*, tali da dare la possibilità alle autorità di valutare la posizione individuale dei singoli migranti è **diretta conseguenza della condotta degli stessi ricorrenti**. Del medesimo avviso è anche il **giudice Pejchal**, che evidenzia, nella sua opinione concorrente in calce alla sentenza, come l'atto di scavalcare una barriera – e, quindi, un confine nazionale – sia contrario non solo al diritto spagnolo, ma anche a quello internazionale, anche alla luce dell'assenza di rischi immediati ed attuali che giustificassero tale scelta.

### **Quale futuro per la tutela dei migranti in Europa?**

La sentenza ha ricevuto subito **un'accoglienza animata da sentimenti opposti**: criticata da organizzazioni attive nell'ambito della tutela dei diritti umani, salutata con favore dai rappresentanti di partiti sovranisti e identitari di tutta Europa.

Come spesso accade, **la verità sta nel mezzo**. Sarebbe innanzitutto erroneo paragonare la situazione spagnola a quella italiana, vista la differente qualità e quantità dei flussi migratori di ingresso nei due paesi. In ogni caso, la pronuncia non va ad intaccare la solida giurisprudenza della Corte su casi relativi ai respingimenti dei migranti ma, anzi, ne riconferma i **principi fondamentali**, sia per quanto riguarda il concetto di “*espulsione*” – e l'interpretazione estensiva che ne dà la Corte – sia per quanto concerne gli obblighi degli Stati nella tutela dei diritti dei migranti. La sentenza non rappresenta certamente un lasciapassare per permettere alla Spagna di continuare ad espellere migranti – come da molti, erroneamente, riportato: espulsioni e respingimenti continueranno a rappresentare una grave violazione dei diritti fondamentali e le autorità (non solo quelle spagnole) dovranno continuare a garantire adeguate procedure per dare modo ai migranti di presentare richiesta di asilo.

# CPR

I Centri di Identificazione ed Espulsione – sono spazi destinati alla detenzione amministrativa. Il loro acronimo, CIE oggi evoca in realtà dei **luoghi di privazione della libertà personale** riservati a cittadini non provenienti dai paesi U.E. risultati, al controllo delle forze dell'ordine, presenti irregolarmente.

Sono cittadini che restano in attesa di essere rimpatriati pur **non avendo commesso alcun reato** per cui è prevista la custodia e questo avviene in gran parte dei paesi della Comunità.

La detenzione amministrativa ha una storia lunga in Europa: il **“trattato di Schengen”** (che nasce nel 1985 ma a cui l'Italia aderisce in fasi successive) segna una modifica strutturale di questa storia, permettendo la libera circolazione dei cittadini degli Stati membri. I paesi firmatari sono però **obbligati a definire strumenti per identificare** chi non gode di tali caratteristiche.

Il Testo Unico Legge 40/1998, detto **Turco – Napolitano**, stabilisce la realizzazione di Cpta (Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza) in cui le persone potevano essere trattenute per un periodo massimo di 30 giorni. L'esperienza si dimostra sin dall'inizio **a dir poco problematica**: nei centri – i primi ad aprire sono stati 7 – finiscono soprattutto ex detenuti e persone che non sono poste in condizione di regolarizzare la propria posizione.

Le stesse strutture (ex ospizi, caserme dismesse, container ecc...) si dimostrano inadatte a garantire condizioni di vita decenti. Da subito diventano **teatro di rivolte, di fuga, di atti di autolesionismo** in alcuni casi con esito tragico. Una data che resterà tragicamente impressa di questa fase iniziale è quella del **28 dicembre 1999**, quando dopo un fallito tentativo di fuga nel Cpta di Trapani ed in seguito ad un incendio, sei reclusi trovano una orribile morte.

Già da allora anche **la gestione dei centri** risente di numerosi aspetti critici: la sorveglianza esterna è affidata alle forze dell'ordine e la responsabilità affidata alle locali prefetture, la gestione a enti privati che ottengono **l'appalto con gare a trattativa privata** gestite dalle prefetture competenti.

L'opacità delle strutture e della loro amministrazione è rotta solo saltuariamente dagli **interventi di parlamentari** ma una cosa diviene immediatamente chiara. I centri non risultano essere la risposta adatta per un **“contrasto all'immigrazione irregolare”**, coloro che vi finiscono rinchiusi lo devono a casualità e discrezionalità, posti che si liberano in un centro, rastrellamenti in un quartiere, trovarsi nel posto sbagliato al momento sbagliato.

## CPR

Gli stessi **funzionari di polizia** che debbono avvalersene sono i primi a esprimere critiche, affermando spesso che ad esempio gli stessi tempi di trattenimento sono troppo lunghi. «*O riusciamo ad identificare una persona in pochi giorni, con l'aiuto dei consolati o è impossibile*», la dichiarazione più frequente.

Negli anni **aumenta prima il numero di centri** (nel frattempo nell'acronimo sparisce la A di assistenza) e poi con le modifiche al T.U. **introdotte con la Bossi – Fini raddoppia il tempo massimo di detenzione** che diviene di 60 giorni. I centri non diventano per questo “più efficienti” nel provvedere ai rimpatri dei destinatari di decreti di espulsione, anzi c'è un calo mentre aumentano le denunce per violazioni dei diritti umani ai danni dei migranti.

I centri nel frattempo, con enormi investimenti, si adeguano, assumendo sempre più **l'aspetto di strutture detentive di massima sicurezza**. Quello che era in luce dall'inizio si palesa in maniera ancora più evidente, si sono create vere e proprie “istituzioni totali” peraltro in totale assenza di uniformità regolamentare come avviene nei penitenziari.

Pochi spazi sociali, sbarre e gabbie dappertutto, **meccanismi di controllo in ogni stanza**. Sorgono centri nuovi o vengono ristrutturati i vecchi per rendere più difficili le fughe e le rivolte che invece aumentano.

Numerosi sono anche i **tentativi di produrre inchieste** su tali strutture, estremamente interessante il rapporto redatto da **Msf nel 2004** e altrettanto critico quello prodotto dalla **commissione governativa presieduta da Staffan De Mistura nel 2007**: si inizia a parlare di superamento dei centri e della loro ingestibilità.

Ma la risposta che poi offre la politica si dirige nel senso opposto. Nonostante la cosiddetta “direttiva rimpatri” (115/2008) emanata dalla U.E. stabilisca che **il trattenimento deve costituire l'estrema ratio** – che l'Italia recepisce in maniera parziale e arbitraria – per identificare una persona irregolarmente presente sul territorio di uno dei paesi membri, il governo Berlusconi porta, **attraverso il “pacchetto sicurezza” a sei mesi il tempo massimo di detenzione**.

## CPR

I centri che, a quel punto **assumono il nome di Cie**, rendono ancora meno giustificabile la loro esistenza. Calano i rimpatri coatti, aumenta un intasamento nei centri delle stesse persone. **Nel luglio 2009 l'ulteriore stretta, il termine viene portato a 180 giorni.** Strutture pensate per essere di transito diventano, per ammissione degli stessi trattenuti, peggiori delle carceri. Non è casuale il fatto che in questo periodo si registri il **maggior numero di rivolte**, di tentativi di fuga o di suicidi. Il risultato è che aumenta il numero di permanenza dei singoli individui, diminuiscono i posti disponibili e quindi, anche seguendo la logica che ne giustifica l'esistenza, si dimostrano fallimentari.

L'estate del 2011 è un'ulteriore tappa nella *via crucis* della detenzione amministrativa in Italia. In coincidenza con gli effetti delle cosiddette "Primavere arabe" – tra i quali una intensificazione degli sbarchi da Tunisia e Libia sulle coste di Lampedusa – il governo Berlusconi risponde con la conversione di due direttive europee, quella sulla libera circolazione (la cui conversione era già scaduta nel 2010) 2004/38/CE e quella sui rimpatri 2008/11/CE attraverso il **decreto legge 89 del 2011** con cui, tra le altre cose, il termine della **detenzione viene protratto a 1 anno e mezzo**. Qualche mese prima, intanto, attraverso la **direttiva 1305 dell'1 aprile**, il governo Berlusconi aveva deciso di restringere l'accesso ai Cie solo ad alcune realtà. Da queste era esclusa la stampa. E' la circolare che fa partire la campagna LasciateCIEEntrare.

I CIE oggi funzionanti sono per la maggior parte dislocati **in aree periferiche rispetto alle città**, opprimente la presenza di sbarre e di strumenti di controllo, critica la situazione socio sanitaria, frequenti le denunce di abusi e di violenze subite. Gabbie enormi circondate da cemento, **letti cementati al pavimento**, attimi di socialità e di comunicazione con l'esterno sovente legati alla discrezionalità dell'ente gestore e dalla disponibilità degli operatori.

Strutture irrimediabili per loro stessa natura e che, insieme alla detenzione amministrativa andrebbero cancellate dal vigente ordinamento. **Una questione italiana ma che deve interessare l'intero continente** dove sono almeno 200 le strutture simili operanti.



## CPR

Dall'autunno del 2012 esistono molte campagne che promuovono azioni di testimonianza e pressione politica per chiedere esplicitamente la chiusura dei Centri di espulsione e identificazione.

Tuttavia, dopo una parziale messa in discussione delle politiche fallimentari di detenzione e una sensibile diminuzione dei giorni di trattenimento (a ottobre del 2014, un emendamento dei senatori Manconi e Lo Giudice alla legge Europea 2013bis, ha consentito la riduzione del **periodo massimo di trattenimento degli stranieri all'interno dei CIE a novanta giorni**) e del numero dei centri, le recenti e nuove disposizioni della legge Minniti-Orlando (decreto n. 13 del 17 febbraio 2017), riprese dal neo ministro dell'Interno Salvini – vanno in tutt'altra direzione: oltre a rinominarli in **Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR)** prevedono la riapertura dei centri chiusi, portandoli addirittura a **uno per regione**.

**Il Decreto su immigrazione e Sicurezza del 5 ottobre 2018 prevede infine l'incremento dei giorni di trattenimento (da 90 a 180).**



# Esternalizzazione delle frontiere

- L'esternalizzazione del controllo delle frontiere e del diritto dei rifugiati può essere definito come l'insieme delle azioni economiche, giuridiche, militari, culturali, prevalentemente extraterritoriali, poste in essere da soggetti statali e sovrastatali, con il supporto indispensabile di ulteriori attori pubblici e privati, volte ad impedire o ad ostacolare che i migranti (e, tra essi, i richiedenti asilo) possano entrare nel territorio di uno Stato al fine di usufruire delle garanzie, anche giurisdizionali, previste in tale Stato, o comunque volte a rendere legalmente e sostanzialmente inammissibili il loro ingresso o una loro domanda di protezione sociale e/o giuridica.
- L'esternalizzazione è dunque un meccanismo complesso che vede l'intervento di differenti attori che, pur svolgendo ruoli diversi, contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi posti: le istituzioni della UE, i singoli Stati membri, alcuni Stati non appartenenti all'Unione Europea, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e l'Organizzazione Internazionale delle migrazioni (OIM).
- L'esternalizzazione è cresciuta in qualità e in quantità allorché ogni Stato e la stessa UE hanno concluso accordi di riammissione delle persone in situazione di soggiorno irregolare, i quali riguardano tutti coloro che siano transitati irregolarmente dal territorio dello Stato estero firmatario, così spostando su tale Stato l'onere di un più forte controllo delle sue frontiere.

## Esternalizzazione delle frontiere

- Espressione del medesimo principio sono anche importanti istituti inseriti dal 2003 in poi nelle norme dell'UE in materia di protezione internazionale ed in particolare la facoltà data ad ogni Stato dell'Ue di designare taluni Stati quali Paesi di transito sicuri, il che di fatto delega proprio su questi ultimi l'onere di farsi carico dell'esame delle domande di asilo di cittadini stranieri e della relativa accoglienza e, ovviamente, li induce a controllare ancor di più le proprie frontiere per evitare di fare entrare nel proprio territorio persone straniere delle quali dovrebbero farsi carico, anche se si tratti di persone in transito che in realtà vorrebbero chiedere protezione in un determinato Stato dell'UE.
- Pertanto si può affermare che, sebbene negli ultimi anni vi sia stato uno nuovo e progressivo sviluppo della dimensione esterna delle politiche migratorie dell'UE, il tentativo di implementare politiche extraterritoriali volte a regolamentare la protezione internazionale escludendo in primo luogo la giurisdizione immediata, non è affatto nuovo
- Risale poi alla seconda metà degli anni ottanta del '900 il tentativo di alcuni Stati (quelli maggiormente coinvolti nella gestione dei flussi migratori) di creare un approccio extraterritoriale alle politiche rivolte ai rifugiati ed ai richiedenti asilo politico volto a sperimentare politiche di "non ingresso" nel territorio delle persone al fine di sottrarle alla possibilità di usufruire della giurisdizione statale.

# Esternalizzazione delle frontiere

- A livello europeo, poi, nel corso del tempo sono state articolate proposte riguardanti la creazione di centri di accoglienza al di fuori dei territori degli Stati membri e della odierna Unione europea (o comunque di Paesi che non abbiano ratificato la Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati) e di zone di protezione temporanea di tipo regionale, dove verificare la fondatezza delle richieste di protezione internazionale al fine, eventuale e successivo, di permettere l'ingresso nel singolo Paese europeo delle persone considerate ammissibili ad una forma di protezione ricadente nell'alveo della Convenzione di Ginevra.
- Più di recente anche il trattato Italia-Libia fatto a Bengasi il 30 agosto 2008, approvato e reso esecutivo con legge 6 febbraio 2009, n. 7, all'art. 19 prevede espressamente aiuti e finanziamenti italiani ed europei, al contrasto dell'immigrazione irregolare sul territorio libico, nonché la collaborazione italiana e libica negli Stati di origine degli stranieri per scoraggiare l'emigrazione.
- Sulla base di questo accordo, e degli accordi siglati successivamente, vengono da anni forniti dall'Italia finanziamenti e appoggi anche alla Guardia costiera libica.
- Le questioni che ci riguardano maggiormente, ai fini della presente analisi, prendono tuttavia le mosse dall'Agenda europea delle migrazioni del maggio 2015, per poi svilupparsi ulteriormente nel corso degli anni successivi, attraverso un percorso lungo e articolato che non può in tale sede essere approfondito, ma di cui si possono ricordare tra i passaggi fondamentali il **vertice de La Valletta del novembre 2015**, l'**accordo Ue-Turchia del marzo 2016**, il nuovo **quadro di partenariato con i Paesi terzi proposto dalla Commissione europea** ed approvato dal Consiglio nel giugno 2016, la **Dichiarazione di Malta dei membri del Consiglio europeo** sugli aspetti esterni della migrazione per affrontare la rotta del Mediterraneo centrale del **febbraio 2017**, **gli accordi tra Italia e Libia** e le iniziative sul controverso **codice di condotta delle Ong** che effettuavano salvataggi in mare Mediterraneo centrale, fino a giungere alle decisioni adottate nel corso del 2017, sia dai singoli Stati membri (*in primis* l'Italia) sia dall'Unione europea ed alla specifica legislazione italiana del 2018 in materia di protezione internazionale e limitazione alle attività di ricerca e soccorso in mare da parte di organizzazioni umanitarie ed al rinnovo del su citato accordo con la Libia del novembre 2019.

# Esternalizzazione delle frontiere

- Le questioni che ci riguardano maggiormente, ai fini della presente analisi, prendono tuttavia le mosse dall'Agenda europea delle migrazioni del maggio 2015, per poi svilupparsi ulteriormente nel corso degli anni successivi, attraverso un percorso lungo e articolato che non può in tale sede essere approfondito, ma di cui si possono ricordare tra i passaggi fondamentali il **vertice de La Valletta del novembre 2015**, l'**accordo Ue-Turchia del marzo 2016**, il nuovo **quadro di partenariato con i Paesi terzi proposto dalla Commissione europea** ed approvato dal Consiglio nel giugno 2016, la **Dichiarazione di Malta dei membri del Consiglio europeo** sugli aspetti esterni della migrazione per affrontare la rotta del Mediterraneo centrale del **febbraio 2017**, **gli accordi tra Italia e Libia** e le iniziative sul controverso **codice di condotta delle Ong** che effettuavano salvataggi in mare Mediterraneo centrale, fino a giungere alle decisioni adottate nel corso del 2017, sia dai singoli Stati membri (*in primis* l'Italia) sia dall'Unione europea ed alla specifica legislazione italiana del 2018 in materia di protezione internazionale e limitazione alle attività di ricerca e soccorso in mare da parte di organizzazioni umanitarie ed al rinnovo del su citato accordo con la Libia del novembre 2019.
- In tale quadro si inseriscono altresì gli sviluppi delle linee di indirizzo economico-politico dell'Unione Europea successivi al Processo di Khartoum del 2014, che hanno portato all'istituzione del Fondo fiduciario Ue-Africa e all'approvazione di **un nuovo Piano** per una *“politica più forte, più efficace e più giusta per l'immigrazione e la politica d'asilo dell'UE”*, volta a *“migliorare le vie legali per le persone che necessitano di una protezione internazionale”*, anticipato dal Presidente Juncker con la presentazione del Rapporto sullo stato dell'Unione di metà settembre 2017; nonché le politiche volte, da una parte, ad accelerare e rendere più efficaci le attività di rimpatrio dei cittadini dei Paesi terzi in condizione irregolare nella Ue e, dall'altra, a non consentire l'apertura di nuovi canali di ingresso regolari - come dimostra la mancata revisione del Codice delle frontiere Schengen, la cui applicazione va oggi indubbiamente valutata.

# COVID-19

- La pandemia coronavirus, per quanto riguarda il divieto degli assembramenti di persone per evitare il contagio, non è in agguato solamente nei penitenziari sovraffollati. Ci sono anche altri luoghi dove è privata la libertà e che devono essere monitorati il più possibile per salvaguardare le persone senza però ledere i diritti fondamentali.
- È il caso dei centri di permanenza e rimpatrio per i migranti dove c'è un numero elevato di persone che vive in condizioni di promiscuità, spesso in condizioni sanitarie precarie ed in assenza di adeguati presidi sanitari interni ai centri. Per questo motivo il Garante nazionale delle persone private della libertà ha avviato una interlocuzione con il Ministero dell'interno sulle persone trattenute nei Cpr il cui termine di trattenimento sia prossimo alla scadenza. A seguito dell'emergenza Covid-19, infatti, diversi Paesi hanno disposto il blocco dei voli da e per l'Italia, interrompendo quindi anche quelli di rimpatrio forzato. Pertanto, il Garante nazionale ha chiesto di valutare la necessità di una cessazione anticipata del trattenimento di coloro che, essendo in una situazione di impossibile effettivo rimpatrio, vedono configurarsi la propria posizione come "illecito trattenimento" ai sensi della stessa Direttiva rimpatri del 2008.

## COVID-19

- Nel frattempo c'è infatti un appello sottoscritto da La Campagna Lasciateci centrare, Asgi, Lunaria, Actionad Italia e altre associazioni con decine di avvocati e operatori sociali per chiedere di fermare gli ingressi nei Centri per il rimpatrio. «In considerazione della diffusione del virus – c'è scritto nell'appello- nonché della circostanza che i Centri sono, necessariamente e quotidianamente, frequentati da persone che vivono all'esterno (dal personale di polizia e dell'esercito, al personale degli enti gestori, ai mediatori, agli operatori, ai giudici e avvocati), e che non può certo ridursi o evitarsi tale afflusso, nonché del fatto che per quanto a conoscenza degli scriventi (e sulla base delle informazioni diffuse) il pericolo di contagio proviene anche da soggetti asintomatici, anche le misure eventualmente adottabili (autocertificazioni, uso di mascherine, mantenimento della distanza di almeno un metro tra trattenuti e altre persone) non appaiono idonee a scongiurare il rischio che avvengano contagi all'interno. Peraltro, tra i trattenuti non sarebbe certo ipotizzabile, per i limiti strutturali propri dei Centri, ipotizzare l'applicazione delle misure (distanze, misure igieniche, uso di mascherine) previste dalle disposizioni e raccomandazioni nazionali di tutela sanitaria».

# COVID-19 - Portogallo

- Se c'è un paese che più di tutti ha capito che quella del **Covid-19** è una pandemia che riguarda l'umanità tutta e non questa o quella nazione, è il **Portogallo**. Con una decisione che in qualche modo si può definire storica nell'epoca dei sovranismi e dei **rigurgiti identitari** che a macchia d'olio si espandono per l'Europa, la nazione lusitana ha **regolarizzato i richiedenti asilo** nel paese, per garantire loro migliore assistenza durante l'epidemia. La misura avrà validità fino al primo luglio. Il **ministro degli Interni, Eduardo Cabrita**, ha sottolineato che *“è importante garantire i diritti dei più fragili, come nel caso degli immigrati”*. In Portogallo, secondo i dati delle ultime ore, i contagi da Covid-19 sono quasi **6mila** e le morti sono state finora 119. Numeri più bassi rispetto a quelli di altri paesi, ma in netta crescita in confronto alle settimane scorse, segno che l'emergenza c'è anche lì. E in una situazione simile, **nessuno può essere lasciato solo**
- .Nei giorni scorsi l'esercito lusitano ha girato le vie dei principali centri cittadini per distribuire cibo ai senza dimora. Un approccio ben diverso, per esempio, da quello italiano, dove addirittura si è arrivati a **multare alcuni senzatetto**, colpevoli di non avere una casa dove trascorrere la quarantena. La decisione portoghese di regolarizzare i migranti va insomma nella direzione opposta, quella di dare protezione a tutti, qualunque sia la loro condizione e il loro status giuridico. La regolarizzazione non è infatti solo un pezzo di carta simbolico, ma garantirà a queste persone **l'accesso ai servizi sanitari, l'ingresso nel mercato del lavoro regolare**, con un impiego e uno stipendio vero, la possibilità di avere accesso alla casa e l'apertura di un conto in banca. Aspetti della quotidianità essenziali in una fase di emergenza come quella attuale, che permetteranno di dare una dignità sociale a persone fino a ora invisibili.

*«Assicurare l'accesso ai cittadini migranti alla salute, alla sicurezza sociale e alla stabilità occupazionale e abitativa è un dovere di una società solidale in tempi di crisi»*

**Eduardo Cabrita, ministro dell'interno del Portogallo**

ed. Simona Libera Scocozza Copyright 2020

- All rights are reserved



Grazie

*avv. Simona Libera Scocozza*

