

## **Sviluppo di strategie alternative alla detenzione amministrativa nei Centri di permanenza per i rimpatri (C.P.R.)**

Il 13 marzo 2023 il Consiglio Comunale della Città di Torino ha approvato un ordine del giorno che auspicava la chiusura definitiva del Centro di Permanenza e Rimpatrio "Brunelleschi", con l'impegno da parte del Sindaco e della Giunta di chiedere al Governo che le risorse liberate venissero impiegate a favore di politiche inclusive nei confronti della popolazione straniera della Città.

In linea con la politica intrapresa dagli amministratori della Città, è maturata l'idea di istituire un Tavolo di lavoro, su iniziativa della Garante cittadina dei diritti delle persone private della libertà personale e dell'Assessorato al Welfare, diritti e pari opportunità, composto da esperti giuristi in diritto dell'immigrazione, da esperti specialisti in medicina dell'immigrazione e rappresentanti del terzo settore impegnati in progetti con cittadini stranieri. L'obiettivo che si pone il Tavolo è individuare misure preventive e alternative al trattenimento in detenzione amministrativa e sperimentare nuove strategie da attuare sul territorio.

Come si dirà più avanti, la detenzione amministrativa nel CPR si dimostra da un lato non efficace nel perseguire l'obiettivo dei rimpatri e, dall'altro, assai costosa. L'esperienza del trattenimento è inoltre fortemente afflittiva, limitativa del diritto alla comunicazione e deleteria per la salute fisica e psichica degli stranieri, lo dimostrano non solo i numerosi studi e ricerche in questo ambito, ma anche l'esperienza diretta presso il CPR. Emerge dunque l'opportunità di adottare soluzioni innovative che realizzino il migliore bilanciamento possibile tra sicurezza dello Stato e garanzia dei diritti fondamentali della persona.

Se si prendono a riferimento gli ultimi anni di attività del CPR "Brunelleschi", si evince che nel 2022, su un totale di 879 cittadini stranieri trattenuti, solo 240 sono stati rimpatriati; nel 2021, su un totale di 755 cittadini stranieri trattenuti, ne sono stati rimpatriati 128, mentre nel 2020, anno del Covid e delle navi quarantena, su 791 cittadini stranieri trattenuti, 461 sono stati rimpatriati. In riferimento al 2023, sino al 5 marzo, giorno della chiusura, sono stati registrati 235 transiti (solo 28 persone provenivano da istituti penitenziari) e 46 rimpatri, mentre dal 5 marzo al 31 agosto, a CPR chiuso, risulta che i cittadini stranieri rimpatri siano stati 38. Studi e statistiche a livello europeo confermano che il tempo del trattenimento non accresce la possibilità del rimpatrio.

Sotto il profilo dei costi, di degna nota è la recente analisi dal titolo "Trattenuti" a cura di ActionAid e del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Bari dalla quale emerge che il costo medio annuale per la gestione e per la manutenzione ordinaria e straordinaria è per la struttura Brunelleschi di 2.345.241,75 euro.

Preme inoltre evidenziare come negli ultimi anni vi sia stato un incremento di eventi critici e gesti anticonservativi. Negli ultimi mesi del 2021 i tentativi di suicidio sono stati 110. Il Servizio di emergenza sanitaria territoriale 118 della Città Metropolitana di Torino negli anni 2021 e 2022 ha registrato una forte crescita di pazienti trasportati, rispettivamente 192 e 201, rispetto ai 22 del 2019 e ai 32 del 2020.

Lo scopo del gruppo di lavoro è quindi di prevenire e/o contenere il ricorso alla detenzione amministrativa e di agevolare una "soluzione" del caso, anche in collaborazione con le Istituzioni, vale a dire la regolarizzazione del soggiorno in Italia, se ne

ricorrono le condizioni, o il rimpatrio volontario.

A questo proposito sono stati individuati quattro principali ambiti di possibile intervento:

a) la presa in carico della situazione individuale attraverso il cd. case management, al fine di valutare le prospettive di regolarizzazione o di rimpatrio volontario;

b) la limitazione dell'uso del trattenimento amministrativo in favore del ricorso alle misure alternative;

c) la presa in carico dei cittadini stranieri trattenuti per il tempo del riconoscimento presso le Camere di Sicurezza della Città;

d) Il riconoscimento del cittadino straniero detenuto durante il periodo detentivo.

## **Approfondimenti**

### *Case Management*

Lo strumento di attuazione del progetto, già sperimentato, è il cd. case management, consistente nella presa in carico della situazione individuale dello straniero da parte di un case manager, che - avvalendosi delle risorse socio-legali e dell'ascolto della persona - offre sostegno materiale, fornisce le informazioni sulla condizione giuridica individuale e crea i presupposti per una scelta consapevole in merito al proprio futuro.

Concretamente, la proposta prevede l'intervento di rappresentanti delle associazioni locali che operano nel settore dell'immigrazione (tra le varie, Mosaico, Il Punto, e l'Associazione Museo Nazionale del Cinema), i quali - entrati in contatto con una

persona trattenuta, a rischio di trattenimento o di perdita della regolarità del soggiorno e disponibile alla partecipazione al progetto - avviano una presa in carico. Alla valutazione della situazione legale relativa al soggiorno, da parte di giuristi specializzati nell'ambito del diritto dell'immigrazione, si accompagna l'individuazione delle esigenze di natura sociale (ricerca di una sistemazione abitativa, di un lavoro, di assistenza sanitaria), allo scopo di elaborare una strategia che consenta la regolarizzazione o la prevenzione dell'irregolarità.

A seguito della presa in carico, attraverso un'adeguata attività di ascolto e condivisione delle informazioni, si agevolano le condizioni affinché la persona valuti l'opportunità di una procedura di stabilizzazione del soggiorno in Italia o del rimpatrio volontario. Grazie alla rete di partner e collaboratori, il case manager collabora con lo straniero alla costruzione di un percorso individuale, attivando specifici interventi di sostegno sul territorio locale in ambito abitativo, educativo, professionale e sanitario. E' noto infatti che molte persone prive del permesso di soggiorno e con problemi sanitari, anche rilevanti, non sappiano a chi rivolgersi o scelgano di non curarsi per il timore di ricevere un decreto di espulsione. Una buona parte di queste ultime non è inoltre idonea al trattenimento nel C.P.R. in ragione delle proprie condizioni di salute. Il progetto permetterà inoltre di affrontare il tema della salute fisica e mentale attraverso la rete dei centri ISI (Informazione Salute Immigrati) della Regione Piemonte, degli ambulatori specialistici e delle strutture del terzo settore, garantendo anche la valutazione delle possibilità di regolarizzarsi attraverso un titolo di soggiorno per motivi sanitari.

### *Misure alternative*

L'espulsione è eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica solo in determinate ipotesi. Una di esse è l'esistenza del rischio di fuga (art. 13, co.4, TUI) ovvero il pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione dell'espulsione.

La normativa dispone che il pericolo di fuga sia accertato dal Prefetto caso per caso qualora sussista almeno una delle circostanze indicate all'art. 13, co. 4bis, TUI, tra le quali figurano il mancato possesso del passaporto e la mancanza di idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilità di un alloggio ove lo straniero possa essere agevolmente rintracciato.

Il progetto si propone di creare una rete di strutture di accoglienza disponibili a fornire ospitalità da attivare ogni qualvolta lo straniero disponga di passaporto o titolo equipollente, ma non posseda un idoneo domicilio.

A domicilio ottenuto, l'esecuzione dell'espulsione avverrà, su richiesta dello straniero, tramite la concessione di un termine per la partenza volontaria (anche attraverso l'attivazione di programmi di rimpatrio volontario assistito) oppure a mezzo dell'intimazione da parte del Prefetto di lasciare volontariamente il territorio nazionale entro un termine compreso tra 7 e 30 giorni.

Oltre ad evitare il ricorso al trattenimento, questa procedura consentirà di esaminare le eventuali possibilità di regolarizzazione dello straniero o l'organizzazione delle operazioni di rimpatrio volontario, favorendo la collaborazione tra istituzioni e associazioni e garantendo l'adeguata informazione della persona, oltre alla possibilità di presa in carico delle specifiche esigenze socio-sanitarie della medesima.

La stessa procedura sarà assicurata anche nel caso di adozione di una delle misure alternative al trattenimento (art. 14, c. 1-bis, TUI) che, in presenza dei presupposti normativi, devono essere applicate in luogo della detenzione amministrativa. Le legge individua le seguenti tipologie di misure:

- a) consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, da restituire al momento della partenza;
- b) obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato;
- c) obbligo di presentazione, in giorni ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente.

In merito ai numerosi benefici, a favore degli stranieri e delle autorità, del ricorso alle misure alternative al trattenimento si rinvia all'allegato documento della Fondazione Ismu "Le misure alternative al trattenimento : una proposta per l'Unità migranti del GNPL", a cura di Irene Pavlidi e Marta Lovison. In particolare, le studiosi rilevano che nei Paesi che hanno sperimentato misure alternative sono stati raggiunti livelli elevati di risoluzione dei casi e di ritorno volontario, a fronte di una frazione (meno del 20%) del costo della detenzione.

### *Camere di Sicurezza*

Le Camere di Sicurezza del Commissariato San Secondo di Via Massena 105 registrano un costante passaggio di cittadini stranieri, fermati sul territorio e lì accompagnati in attesa della loro trattazione da parte dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Torino. In pratica emerge che il trattenimento è destinato esclusivamente al fermo identificativo delle persone straniere, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 11 del D.L.59/78, convertito in L. n. 191/78, pertanto i tempi di permanenza previsti non

superano le 24 ore. La presa in carico da parte dell'Immigrazione si conclude o con il rilascio del cittadino straniero o con l'accompagnamento presso un CPR, qualora ve ne siano gli estremi e si trovi un posto libero.

Dalla consultazione del registro delle persone fermate si evince che nel 2022 gli ingressi totali sono stati 540 ( 536 uomini, 4 donne), mentre dal primo gennaio 2023 al momento della visita, gli ingressi sono stati 194 ( 187 uomini e 7 donne); le nazionalità più rappresentate risultano: Magreb, Egitto, Senegal, Gambia. L'età oscilla tra i 20 e i 30 anni, la zona Nord della Città conta i maggiori fermati.

Le persone straniere fermate potrebbero essere, laddove esistano le basi che ne permettano un'efficace presa in carico, potenziali soggetti ai quali offrire un concreto percorso di regolarizzazione.

#### *Detenzione in carcere*

La normativa impone procedure di identificazione durante il periodo detentivo, che nella maggior parte dei casi non vengono eseguite: ne consegue che a fine pena il cittadino straniero irregolare, invece di tornare in libertà, viene direttamente trasferito nei CPR. Attraverso specifici accordi con gli Uffici Immigrazione della Questura, si potrebbero incrementare le azioni volte alle procedure di identificazione e individuazione della nazionalità dei detenuti stranieri, così come previsto dal Protocollo relativo alle procedure di identificazione ed individuazione della nazionalità del detenuto straniero sottoscritto in data 9 giugno 2015 dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con la Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno e dalla

successiva Circolare del 6 maggio 2016, al fine di consentire al cittadino straniero di intraprendere percorsi di regolarizzazione e di inserimento nel contesto sociale, se individuati i servizi e i supporti del caso.

Infine, a seconda della storia personale, il cittadino straniero, se informato, può valutare il percorso dell'espulsione come pena alternativa alla detenzione o del rimpatrio assistito evitando il trattenimento dal CPR.