

**Non è sufficiente ridurre il trattenimento nei CIE a 12 mesi.  
Riformare subito le norme italiane in materia di respingimenti, espulsioni amministrative,  
allontanamenti e trattenimenti  
per adeguarle alle norme costituzionali, comunitarie e internazionali oppure chiudere  
immediatamente gli attuali C.I.E.**

A proposito dell'intenzione espressa dal Ministro dell'interno – a margine della sua audizione alla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica svoltasi il 28 novembre 2012 - di ridurre il tempo massimo di permanenza nei Centri di identificazione ed espulsione dagli attuali 18 mesi a 12 mesi l'A.S.G.I. osserva che una simile misura non è sufficiente per rimediare alla complessiva illegittimità che vizia le vigenti norme italiane in materia di respingimento, di espulsione amministrativa, di allontanamento e di trattenimento, per gravi violazioni della Costituzione, di norme internazionali e della Direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio degli stranieri in condizione di soggiorno irregolare, anche dopo la legge n. 129/2011 che ha modificato il testo unico delle leggi sull'immigrazione emanato con d. lgs. n. 286/1998 tentando di recepire la direttiva.

Infatti nell'ordinamento giuridico italiano il trattenimento nei C.I.E. degli stranieri espulsi o respinti è soltanto la parte finale ed eventuale del procedimento di allontanamento degli stranieri che si trovano in situazione di soggiorno irregolare sul territorio italiano e le criticità dal punto di vista giuridico riguardano l'intero sistema in cui si inseriscono gli attuali C.I.E., il quale in molte parti importanti tuttora viola le norme costituzionali, internazionali e dell'Unione europea:

- 1) **il respingimento disposto dal Questore nei confronti dello straniero che si trova sul territorio italiano al di fuori dei valichi di frontiera** viola completamente l'art. 13 Cost. perché è disposto in casi indicati dalla legge in modo non tassativo ed è eseguito con accompagnamento immediato alla frontiera e dunque è misura coercitiva disposta in via ordinaria dall'autorità di pubblica sicurezza senza neppure alcun controllo dell'autorità giudiziaria;
- 2) **uno dei presupposti dei provvedimenti amministrativi di espulsione disposto dal Prefetto è la revoca del permesso di soggiorno**, la quale però è provvedimento disposto dal Questore in tutti i casi (e non solo allorché vi siano motivati pericoli per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale) senza aver preventivamente consentito di difendersi allo straniero che era regolarmente soggiornante, come invece impone l'art. 1 del protocollo n. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ratificato e reso esecutivo in Italia dalla legge 9 aprile 1990, n. 98;
- 3) il provvedimento amministrativo di espulsione è eseguito con accompagnamento alla frontiera in un numero così elevato e generale di ipotesi che si rende di fatto del tutto residuale la modalità di esecuzione del provvedimento espulsivo con la **concessione all'espulso di un termine per un rimpatrio volontario**, che invece la Direttiva UE prevede come modalità ordinaria;
- 4) **il provvedimento amministrativo di espulsione nei casi di ingresso o soggiorno irregolare è disposto dal solo Prefetto e in via ordinaria è eseguito con accompagnamento alla frontiera**: si tratta di misura limitativa della libertà personale che in via ordinaria è disposta dall'autorità di pubblica sicurezza, il che però viola la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13 Cost. che attribuisce tali provvedimenti al solo giudice e soltanto in casi eccezionali (non in casi ordinari) lo consente all'autorità di pubblica sicurezza;

- 5) analogamente anche **il provvedimento di accompagnamento alla frontiera è disposto dal solo Questore**, che ne deve chiedere la convalida al giudice di pace nelle successive 48+48 ore, viola la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13 Cost. che attribuisce tali provvedimenti al solo giudice e soltanto in casi eccezionali (non in casi ordinari) lo consente all'autorità di pubblica sicurezza
- 6) le norme italiane non prevedono, come invece prevede la direttiva UE, **casi e modi per sospendere l'adozione o l'esecuzione dell'allontanamento alla frontiera;**
- 7) **i presupposti per l'adozione iniziale e per le successive proroghe dei trattenimenti** previsti dalle norme italiane sono diversi da quelli previsti nella direttiva UE;
- 8) la legge italiana non prevede affatto, come invece prevede la direttiva UE, che il trattenimento sia adottabile soltanto nei casi in cui non vi siano in concreto misure diverse e alternative meno coercitive per consentire comunque l'accompagnamento alla frontiera: l'ordinamento italiano al rovescio prevede come misura ordinaria il trattenimento, perché i presupposti delle **misure alternative al trattenimento** (obbligo di dimora, consegna del passaporto, obbligo di presentazione alla forza pubblica) sono sostanzialmente così onerosi e difficili da verificarsi che in concreto sono difficilmente applicabili;
- 9) la legislazione italiana prevede che **il primo periodo di trattenimento è disposto con provvedimento adottato dal solo Questore**, salva successiva convalida del giudice di pace, il che però viola la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13 Cost., perché il potere è dato in via ordinaria (e non in casi eccezionali) alla sola autorità di pubblica sicurezza invece che al giudice;
- 10) la legge italiana si è avvalsa della facoltà consentita agli Stati dalla direttiva UE di consentire le **proroghe del trattenimento** fino a complessivi 18 mesi, ma il trattenimento è disposto ben oltre i casi eccezionali consentiti dalla Direttiva, che invece prevede come criterio ordinario quello di periodi plurimi non superiori a 6 mesi;
- 11) la legislazione italiana non prevede precise **garanzie** previste dalla direttiva: non consente al giudice di disporre una revisione del trattenimento anche prima del termine previsto per i successivi periodi di proroga, non prevede che il trattenimento non possa essere disposto, né prorogato qualora per motivi giuridici o per altri motivi sia comunque chiaro che l'accompagnamento alla frontiera non sarà comunque possibile durante i periodi di trattenimento, non prevede espressamente (malgrado alcune pronunce della Corte di Cassazione) che anche il giudizio sulla proroga avvenga nel contraddittorio tra le parti e consentendo allo straniero di essere sentito e difeso da un avvocato
- 12) **i giudizi concernenti i provvedimenti espulsivi, di allontanamento e di trattenimento dei cittadini extracomunitari** spettano ad un giudice onorario (il giudice di pace, peraltro sempre meno diffuso sul territorio nazionale), anziché ai magistrati ordinari di carriera (come invece è previsto per i provvedimenti di allontanamento dei cittadini dell'UE e per i provvedimenti sui cittadini extracomunitari concernenti il diritto d'asilo e il diritto all'unità familiare) o al più ad un'apposita sezione specializzata del tribunale ordinario che potrebbe conoscere di tutti i provvedimenti concernenti gli stranieri e in più al giudice di pace la legge, in violazione dell'art. 110 Cost., fornisce l'ausilio non già delle strutture del Ministero della giustizia, bensì di quelle del Ministero dell'Interno;
- 13) le **condizioni del trattamento degli stranieri trattenuti nei C.I.E.** sono in gran parte disciplinate da norme non legislative, mentre l'art. 13 Cost. prevede un riserva di legge assoluta sui "modi" di limitazione della libertà personale, sicché per migliorare la situazione interna ai centri – le cui condizioni igienico-sanitarie e di accoglienza spesso rasentano la violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti previsto dall'art. 3 della convenzione europea dei diritti dell'uomo – occorrono nuove norme legislative e non norme regolamentari o direttive ministeriali o bandi per le prestazioni che devono assicurare gli enti gestori dei C.I.E.

La gravità delle violazioni impone un **urgente intervento legislativo che riformi la disciplina legislativa dei provvedimenti amministrativi di respingimento e di espulsione, degli allontanamenti e dei trattenimenti per renderla conforme alla Costituzione e alle norme comunitarie e internazionali**, anche per evitare prevedibili procedure di infrazione della direttiva comunitaria, procedure di risarcimento dei danni da ingiusta detenzione (già verificatesi), sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (come quella che ha dichiarato illegittimi i provvedimenti italiani di respingimento disposti in mare) e inevitabili sentenze della Corte costituzionale. Non bastano perciò dichiarazioni di buona volontà o atti amministrativi, né si può certo rinviare alla futura e incerta più ampia riforma legislativa della disciplina dell'immigrazione che il nuovo Parlamento dovrebbe adottare per renderla più efficace e realistica rispetto agli odierni flussi migratori e che prevenga il verificarsi di situazioni di soggiorno irregolare, in modo da rendere così davvero eccezionali i provvedimenti espulsivi.

Perciò **con decreto-legge il Governo rimedi fin da ora alle illegittimità segnalate** delle norme legislative che regolano i provvedimenti amministrativi di respingimento e di espulsione, degli allontanamenti e dei trattenimenti **oppure il Ministro dell'Interno disponga l'immediata chiusura di tutti gli attuali C.I.E.**, in cui peraltro l'aumento significativo dei termini massimi di trattenimento non sembra avere incrementato il tasso di esecuzione delle espulsioni.