
La Guantanamo d'Europa?

Il proibizionismo delle migrazioni e la violazione dei diritti fondamentali alla frontiera siciliana

Fulvio Vassallo Paleologo

Migranti economici e richiedenti asilo: una distinzione arbitraria

Da due decenni i media parlano degli “sbarchi” di immigrati in Sicilia come di una vera e propria “invasione”; eppure le stesse statistiche ufficiali mostrano che essi incidono solo per poco più del dieci per cento sugli irregolari identificati dalle polizie italiane poiché la grande maggioranza è composta da *overstayers* (si veda anche rapporto del ministero dell'Interno del 2007). Dal 2001, nell'isola arrivano sia i “soliti” magrebini (soprattutto alla ricerca di lavoro o in fuga da condizioni di vita inaccettabili) sia migranti provenienti dalla Somalia, dall'Eritrea, dall'Etiopia, dal Sudan, dall'Iraq, dal Pakistan, dalla Liberia, dal Ciad e da tanti altri paesi nei quali il rimpatrio sarebbe vietato dalle convenzioni internazionali (oltre che dalla legge italiana – art. 19 del T.U. n. 286 del 1998) a causa delle persecuzioni etniche e dei conflitti armati in corso. Si perpetua così non solo la falsità mediatizzata ma anche un trattamento illecito da parte delle forze di polizia, sia perché si ostacola l'accesso allo status di rifugiato o alla protezione internazionale, sia perché non mancano gli agenti delle polizie che si sentono autorizzati all'uso di modalità “muscolose” se non apertamente violente. Si ricordino al proposito le numerose testimonianze raccolte negli anni scorsi da Amnesty International, da Medici senza Frontiere, da altre Ong e da qualche giornalista. Le violenze su questi immigrati sono di fatto legittimate da un'opinione pubblica aizzata alla guerra ai clandestini, spesso descritti come presunti o appurati delinquenti e violentatori se non addirittura affiliati al terrorismo.¹

Com'è noto, la riproduzione dell'immigrazione irregolare corrisponde all'assenza di canali di ingresso legale per la ricerca di lavoro, mentre le cause che spingono all'emigrazione aumentano e permane la domanda di lavoratori, in particolare irregolari, per le attività del sommerso. È ovvio che questo proibizionismo non può che favorire *passeurs* improvvisati e anche organizzazioni criminali che godono di complicità nelle polizie dei paesi di partenza, sempre più interessati a mercanteggiare con quelli di arrivo la stretta o l'allentamento delle maglie degli espatri.

I controlli più rigorosi da parte delle unità navali e aeree nel Mediterraneo, soprattutto dopo l'avvio delle missioni Frontex nel 2005, hanno indotto i *passeurs* a fare ricorso sempre più frequente a imbarcazioni medio-piccole che più facilmente possono sfuggire agli avvistamenti. Inoltre, spesso vengono

¹ Fra le tante violenze, ricordiamo quelle emblematiche di qualche religioso cattolico gestore di centri per irregolari, e anche quelle di agenti della componente militare e paramilitare della Croce Rossa che gestisce diversi centri.

preferiti dei quasi rottami, per ridurre il danno in caso di sequestro o affondamento. Si tratta delle cosiddette carrette del mare, molto pericolose perché ad alto rischio di affondamento in caso di mare un po' forte. Con mezzi di dodici metri carichi di oltre cento persone è sufficiente dover fare una virata improvvisa o essere costretti ad affrontare il mare di prua invece che in favore di vento per rischiare di capovolgersi. Più recentemente, a causa dei controlli più intensi nelle zone di confine tra Tunisia e Libia, le partenze si spostano sempre più a est, dalla costa libica, i percorsi si sono allungati e sono ricomparse imbarcazioni più grandi, condotte da scafisti veri e propri. Ma esistono ancora casi di piccole imbarcazioni che anche nei mesi invernali tentano l'avventura della traversata del Canale di Sicilia.

Si arriva così ai naufragi, come quelli avvenuti in Tunisia ancora all'inizio del 2009, relativamente ai quali non si hanno mai informazioni certe sul numero dei dispersi e sui tempi dei soccorsi. In effetti le autorità dei paesi di partenza non sembrano molto impensieriti da alcune centinaia di annegati, mentre mostrano attenzione solo quando si tratta di negoziare accordi bilaterali che prevedono la loro partecipazione attiva al "blocco navale" (in contrasto con tutte le normative internazionali sulla salvaguardia della vita in mare), ossia la guerra all'emigrazione, richiesta dai paesi di arrivo.

L'idea del "blocco navale" contro l'immigrazione clandestina non è nuova: fu tristemente sperimentata nel 1997 con l'affondamento della nave albanese "Kater I Rades"; negli ultimi anni però i mezzi della marina militare italiana hanno sempre anteposto agli ordini di blocco navale l'esigenza della salvaguardia della vita umana in mare. Adesso invece si rischia di ritornare all'applicazione letterale della legge Bossi-Fini. Per effetto del comma 9 bis dell'art. 11 del Testo Unico sull'immigrazione, norma aggiunta proprio dalla legge Bossi-Fini nel 2002,

la nave italiana in servizio di polizia che incontri nel mare territoriale o nella zona contigua una nave di cui si ha fondato motivo di ritenere che sia adibita o coinvolta nel trasporto illecito di migranti, può fermarla, sottoporla a ispezione e, se vengono rinvenuti elementi che confermino il coinvolgimento della nave in un traffico di migranti, sequestrarla conducendo la stessa in un porto dello stato.

In base al successivo art. 9 quater,

i poteri di cui al comma 9 bis possono essere esercitati al di fuori delle acque territoriali, oltre che da navi della marina militare, anche da parte delle navi in servizio di polizia, nei limiti consentiti dalla legge, dal diritto internazionale, o da accordi bilaterali o multilaterali, se la nave batte la bandiera nazionale o anche quella di altro stato, ovvero si tratti di una nave senza bandiera o con bandiera di convenienza.

In pratica, le autorità navali italiane possono procedere, e procedono, al blocco e al respingimento delle imbarcazioni cariche di migranti (sin da allora presunti clandestini) già al confine tra le acque internazionali e le acque territoriali dei paesi rivieraschi del Nord Africa (in una fascia che oscilla tra le 20 e le 30 miglia dalle coste africane).

Ovviamente nessuno potrà mai distinguere a distanza se a bordo di una tale imbarcazione ci sono potenziali richiedenti asilo o migranti cosiddetti “economici”. Come segnala anche l’Acnur, le procedure di respingimento in mare, attraverso i pattugliamenti congiunti ora organizzati dal governo italiano dopo le missioni del ministro Maroni in Tunisia e in Libia, rischiano di negare il diritto d’asilo e di incrementare il numero delle vittime dell’immigrazione clandestina.

Gli accordi di “riammissione”

Elemento centrale di tutte le politiche di contrasto dell’immigrazione clandestina sono gli accordi di riammissione. L’Italia ha firmato oltre trenta accordi di questo tipo;² quelli recentemente conclusi con la Libia non sono tecnicamente veri e propri accordi di riammissione, innanzitutto perché non si ha mai avuto notizia di libici irregolari in Italia. Tuttavia l’intesa con la Libia comporta pattugliamenti congiunti al limite delle acque territoriali di tale paese e il concorso italiano nei controlli delle sue frontiere meridionali. In base a questi accordi, anche se in molti casi si tratta di paesi che non rispettano i diritti umani (vedi rapporti di Amnesty, di Human Rights Watch e di altre agenzie umanitarie), gli stati contraenti sono impegnati nei confronti dell’Italia a riammettere nel loro territorio i propri cittadini e, in qualche caso, anche i cittadini di paesi terzi che vi abbiano transitato e che abbiano tentato di fare o abbiano fatto ingresso irregolare in Italia. L’unico presupposto richiesto per il rimpatrio è l’accertamento della nazionalità dell’immigrato, effettuato da un rappresentante consolare del paese di origine o di provenienza. Una verifica che in qualche caso si esaurisce in un esame da parte di un interprete consolare.

Molti accordi di riammissione richiamano il limite del diritto di asilo come ostacolo all’esecuzione del respingimento e del rimpatrio forzato, ma nella prassi, come verificato dagli avvocati e dagli operatori umanitari in centinaia di casi, in Sicilia e in Puglia (dove gli immigrati sbarcati in Sicilia vengono spesso deportati) questo richiamo rimane lettera morta, soprattutto quando si procede a espulsioni o a respingimenti collettivi. Una recente giurisprudenza della Corte di Cassazione italiana ha di fatto svuotato il divieto di espulsioni collettive sancito dalle convenzioni internazionali, ma rimane ancora aperta la possibilità di sospendere un procedimento giudiziario, relativo a un ricorso contro l’espulsione, per sollecitare l’intervento della Corte di Giustizia, ai sensi dell’art. 234 del Trattato Ce, ai fini della piena applicazione del divieto di espulsioni collettive, in conformità con quanto previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (nei fatti l’Italia pratica già da tempo deportazioni collettive fra le quali quelle *manu militari* – cioè con aerei militari – da Lampedusa verso la Libia nel 2004).

Nei centri di detenzione siciliani, come in quelli pugliesi, si verifica che i

² In particolare con Slovenia, Macedonia, Romania, Georgia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Estonia, Repubblica Serba e del Montenegro, Croazia, Albania, Marocco, Slovacchia, Tunisia, Algeria, Nigeria, Egitto, Pakistan, Sri Lanka.

consoli e i loro agenti abbiano libero ingresso, quasi quotidianamente, e riescano ad alimentare – con la complicità degli operatori delle strutture – un clima di intimidazione nei confronti di quanti vogliono presentare richiesta di asilo e degli operatori umanitari che tentano di assisterli. Quasi sempre è anche ignorato il diritto alla comprensione linguistica dei provvedimenti emanati a carico dei potenziali richiedenti asilo, soprattutto quando il sovraffollamento dei centri si protrae per mesi, come succede spesso a Lampedusa.

Molti paesi di transito, come la Tunisia e l'Egitto, proprio per effetto degli accordi bilaterali, accettano già adesso la logica del respingimento collettivo e dell'esternalizzazione della detenzione amministrativa dei migranti espulsi dall'Italia. Per un potenziale richiedente asilo tamil o nigeriano, il riaccompagnamento in un paese di transito come il Marocco, l'Egitto, la Tunisia o la Libia può significare una carcerazione a tempo indeterminato o la riconsegna al racket dei clandestini, la condanna a una vita di stenti se non di vera e propria schiavitù e a volte il rischio della vita. È stato anche segnalato che, in alcuni casi, paesi come la Libia hanno deportato e abbandonato i migranti in mezzo al deserto: sembra che pochi siano riusciti a sopravvivere. Ricordiamo anche che gli accordi di riammissione fin qui stipulati dall'Italia prevedono voli charter per il “rimpatrio collettivo”, nonostante ciò costituisca una palese violazione del divieto di tale modalità da parte della Convenzione europea a salvaguardia dei diritti dell'uomo. L'*escamotage* adottato dalle autorità consiste nel far ricorso a procedure e provvedimenti formalmente individuali ma che di fatto sono “provvedimenti fotocopia”: l'espulsione collettiva è una concreta modalità di esecuzione della misura al di là della formulazione uniforme dei provvedimenti.

A seguito delle obiezioni agli accordi di riammissione con paesi che non garantiscono il rispetto degli standard minimi dei diritti umani, la tendenza più recente è quella di superare persino gli accordi bilaterali che richiedono, comunque, la ratifica (successiva) da parte del Parlamento, e possono (potrebbero) consentire all'opposizione (se ci fosse) di denunciare una politica estera contraria al rispetto dei diritti fondamentali della persona umana (ricordiamo che da tempo il centro-sinistra ha sposato e praticato quasi allo stesso modo della destra la causa della guerra all'immigrazione clandestina). Non si tratta soltanto di una posizione italiana. La Sicilia risente già di questi accordi informali stipulati con i paesi rivieraschi del Nord Africa, che si traducono nella “collaborazione” e nello “scambio di informazioni” tra le unità navali dei diversi paesi nel tentativo dichiarato di costringere le imbarcazioni dei migranti a ritornare nei porti di partenza.

È evidente che i migranti sono diventati oggetto di mercanteggio. Nel caso della Libia la collusione tra le forze di polizia e le organizzazioni criminali ha impedito che le intese e i protocolli operativi costituissero un effettivo argine dell'immigrazione clandestina.³ Gli “sbarchi” continuano a crescere inesorabilmente, malgrado l'inasprirsi dei controlli e dei mezzi di contrasto.

³ Si tratta di collusioni tra polizia libica e trafficanti in Libia, come emerge anche dai report sul sito www.fortresseurope.blogspot.com, nel film *Come un uomo sulla terra* di Segre e da testimonianze dirette di migranti e avvocati anche su YouTube.

I rapporti con il Marocco, l'Egitto, la Tunisia e, in prospettiva, la Libia sono ormai segnati da questo scambio tra "collaborazione pratica" di polizia e vantaggi economici di varia natura che l'Italia assegna ai paesi che si impegnano a collaborare. Le "quote privilegiate" d'ingresso legale, pattuite negli accordi bilaterali con alcuni di questi paesi, si traducono invece in un ennesimo inganno, considerando che in regioni come la Sicilia, meta tradizionale dei migranti economici magrebini, le possibilità effettive di ingresso legale dalla Tunisia o dall'Egitto rimangono limitate a poche centinaia di lavoratori all'anno.

È importante osservare che gli accordi bilaterali di riammissione (come quello sottoscritto all'inizio di luglio del 2003 con il governo libico) sono stati sottratti a qualsiasi controllo parlamentare e rimessi nella loro concreta attuazione alla discrezionalità delle forze di polizia e ai (mutevoli) accordi intergovernativi (o a livello di singoli ministri). Quando questo controllo viene concesso, nei fatti si riduce all'approvazione di accordi in bianco da parte dei parlamentari, senza alcuna certezza sull'effettivo importo delle spese o sulla esatta natura degli interventi.

In voga da qualche anno, gli accordi multilaterali a livello comunitario tra i paesi europei e i paesi di provenienza aprono una prospettiva che appare del tutto irrealizzabile; basta pensare ai diversi rapporti storici e geopolitici esistenti tra i paesi europei e quelli del Sud del mondo e alla riluttanza dei partner europei più forti a partecipare all'ingente impegno finanziario dei paesi più "esposti" nell'esecuzione delle misure di trattenimento e di accompagnamento forzato.

Le violazioni dei diritti fondamentali degli irregolari

Quando commissioni o delegazioni del Parlamento europeo, componenti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (Cpt) o parlamentari nazionali hanno visitato i Centri di detenzione amministrativa per migranti irregolari in Sicilia è emerso un quadro di gravissime violazioni dei diritti fondamentali della persona umana, da riconoscere a tutti gli immigrati "comunque presenti nel territorio italiano" (art. 2 del Testo Unico sull'immigrazione n. 286 del 1998). In tutte le ispezioni e nei relativi documenti (si vedano i siti internet istituzionali e delle Ong) sono emersi fatti che confermano una "gestione" dell'immigrazione regolare da parte delle forze di polizia che contrasta con tutte le norme nazionali, le direttive comunitarie e i più basilari principi di umanità e di accoglienza.⁴

⁴ Attualmente i centri italiani per irregolari da espellere e per richiedenti asilo sono: Cpt Bari Palese, Cpa Borgo Mezzanone Foggia, Cpa don Tonino Bello Otranto; Cpt C.so Brunelleschi Torino, Cpt Cassibile (SR), Cpt contrada S. Benedetto (AG), Cpt Elmas Cagliari, Cpt Europa, Cpt Gradisca (GO), Cpt Lamezia Terme (CZ), Cpt Lampedusa, Cpt Marche, Cpt Pian del Lago Caltanissetta, Cpt Ponte Galeria Roma, Cpt Postojna (Postumia) Slo, Cpt Regina Pacis, San Foca (LE), Cpt Restinco Brindisi, Cpt San Paolo Bari, Cpt Sant'Anna Crotona, Cpt Sant'Anna (MO), Cpt Serraino Vulpitta (TP), Cpt Toscana, Cpt Veneto, Cpt Via Colajanni Ragusa, Cpt Via Corelli (MI), Cpt Via Mattei (BO). Su tali centri e le vicende spesso drammatiche che si sono succedute esiste una vasta documentazione disponibile anche sui siti europei e in particolare i rapporti della Corte dei Conti del 2004 e del 2005 e il rapporto della Commissione De Mistura insediata dal governo Prodi, che nonostante le promesse non ha abrogato la legge Bossi-Fini e di fatto non ha cam-

Il “centro di accoglienza” di Cassibile, in provincia di Siracusa, funziona da anni con uno status al di fuori della legge, perché il trattenimento degli “ospiti” avviene ben oltre i termini di tempo e le modalità dettate dall’art. 13 della Costituzione italiana e dal T.U. sull’immigrazione. Nel corso del 2008 la magistratura ha aperto un’indagine sulle gravi irregolarità amministrative nella gestione del centro, irregolarità che le organizzazioni non governative avevano denunciato da tempo. La struttura “polifunzionale” di Caltanissetta, articolata in tre diverse sezioni corrispondenti al diverso “status” delle persone che vi sono trattenute, è un Centro di identificazione e di espulsione (Cie) per gli immigrati destinatari di un provvedimento di respingimento e di espulsione, come centro di prima identificazione per richiedenti asilo, solitamente trasferiti da Lampedusa, e come Centro per richiedenti asilo in attesa dell’esito della procedura (Cara). Anche a Caltanissetta sono in corso da anni indagini della magistratura per accertare la fondatezza delle gravi denunce rivolte dagli stessi migranti nei confronti dei gestori della struttura, che avrebbero accettato danaro per favorire i tentativi di fuga. Lampedusa ha avuto nel tempo diverse strutture di detenzione, fino al 2006 un centro di detenzione “camuffato” da “centro di prima accoglienza e soccorso” all’interno della zona aeroportuale, poi dal 2007 al dicembre del 2008 un vero “centro di prima accoglienza e soccorso”, che ha funzionato come centro di smistamento dei migranti verso altre strutture situate in Italia (Crotona, Caltanissetta, Gradisca di Isonzo); infine, nel mese di gennaio del 2009, in base a un fantomatico decreto del ministro Maroni neppure pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, è stato riconvertito in centro di detenzione chiuso, dove i migranti sono trattenuti per mesi, tra le proteste della popolazione ed episodi sempre più frequenti di autolesionismo e tentativi di suicidio.

In diverse strutture detentive per i migranti in Sicilia, al di là delle irregolarità amministrative nella gestione, si verificano dunque frequenti violazioni dell’art. 13 della Costituzione, che impone la convalida da parte del magistrato, entro 96 ore dall’arresto, di tutti i provvedimenti restrittivi della libertà personale adottati dalla polizia a carico dei migranti irregolari. La detenzione amministrativa avviene spesso in strutture che non presentano adeguati requisiti di sicurezza e che non sono neppure riconosciute ufficialmente come tali. Molti migranti vengono soccorsi in mare e poi condotti in “centri di prima accoglienza” che non hanno lo status dei Centri di detenzione: ciò consente alla polizia di eludere i termini rigorosi fissati dall’art. 13 della Costituzione italiana e rende talora assai difficile persino l’accesso alla procedura di asilo.

Tutte queste prassi amministrative contrastano con la legge vigente e con i regolamenti d’attuazione. L’art. 21 comma 4 del regolamento di attuazione 394/1999 prevede tassativamente che “il trattenimento dello straniero può avvenire unicamente presso i centri di permanenza temporanea individuati ai sensi dell’art. 14, comma 1 del T.U. sull’immigrazione”, con un decreto del ministro dell’Interno. Va ricordato che, in base all’art. 23 del regolamento di attuazione, il trattenimento in “centri di prima accoglienza e soccorso” è legittimo

biato nulla della penosa condizione degli immigrati in Italia. È quindi facile capire che il nuovo governo Berlusconi, in cui la Lega Nord occupa una posizione ancora più importante, non può che alzare ulteriormente il tiro contro l’immigrato nemico di turno, *NdC*.

timo “solo per il tempo strettamente necessario per l’avvio ai predetti centri (Cpt)”. Quanto avviene in Sicilia, a Lampedusa in particolare, sulla base delle ultime direttive del ministro dell’Interno si configura come una grave lesione di norme regolamentari e di principi costituzionali come gli articoli 13, che stabilisce la riserva di giurisdizione, e 24, che afferma il diritto di difesa, il quale non si può far valere effettivamente nei Centri di detenzione amministrativa in assenza del tempestivo intervento di controllo del magistrato e della presenza di un difensore. Per i migranti irregolari non c’è più lo stato di diritto ma un vero e proprio stato di polizia.

I respingimenti “differiti” e il trattenimento forzato

Le denunce del movimento antirazzista siciliano e l’impegno degli avvocati che in numerose occasioni hanno ottenuto dalla magistratura l’annullamento di provvedimenti di espulsione e di trattenimento palesemente illegittimi hanno trovato autorevoli conferme nei rapporti delle più grandi agenzie umanitarie, come Human Rights Watch, la Federazione internazionale dei diritti dell’uomo (Fidh), il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite, l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, Medici senza Frontiere e Amnesty International. Dopo una visita del Comitato per la prevenzione della tortura, nel 2005, il governo Berlusconi era stato costretto a chiudere il famigerato centro di detenzione in Contrada San Benedetto ad Agrigento. Dopo la condanna del Parlamento europeo e della Corte europea dei diritti dell’uomo, all’inizio del 2006, il governo Prodi ha dovuto sospendere le deportazioni collettive verso la Libia, inaugurate da Pisanu e fortemente volute dai vertici del ministero dell’Interno.

Malgrado questi parziali successi delle organizzazioni non governative, tuttavia, gli abusi continuano e si aggravano sempre di più dopo le ultime direttive impartite dal ministero dell’Interno, soprattutto per la continua proliferazione di nuove modalità e di nuovi luoghi di trattenimento forzato, in violazione delle leggi e dei regolamenti vigenti (che imporrebbero un apposito decreto istitutivo e una precisa rendicontazione per ogni struttura). In molti casi, anche in presenza dei presupposti per l’ammissione alla procedura di asilo si è preferito comunque fare ricorso a provvedimenti di allontanamento, salvo poi a inoltrare le istanze di asilo alle competenti commissioni territoriali. Ancora nel corso del 2008 si è registrato inoltre un diffuso ricorso all’istituto del “respingimento differito” e le questure siciliane hanno emesso provvedimenti “generalizzati” di allontanamento forzato, ovvero provvedimenti fotocopia che di fatto costituiscono i presupposti per una serie di espulsioni collettive, vietate da tutte le convenzioni internazionali.

L’art. 10 del Testo Unico sull’immigrazione n. 286 del 1998 disciplina il respingimento degli immigrati irregolari, inteso non solo come comportamento materiale attuato al valico di frontiera, ma anche come provvedimento amministrativo emesso nei confronti dell’immigrato dopo il suo ingresso nel territorio nazionale, un provvedimento formale dunque, in quanto tale, impugnabile da-

vanti al Tribunale amministrativo, come è chiarito nello stesso documento consegnato al destinatario, anche se spesso i Tar regionali si dichiarano incompetenti, azzerando le già modeste possibilità di difesa legale degli immigrati irregolari. In base al primo comma dell'art. 10, "la polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dal presente Testo Unico per l'ingresso nel territorio dello stato"; il secondo comma disciplina invece i casi di respingimento cd. "differito"; "il respingimento con accompagnamento alla frontiera è altresì disposto dal questore nei confronti degli stranieri: a) che, entrando nel territorio dello stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo; b) che, nelle circostanze di cui al comma 1, sono stati temporaneamente ammessi nel territorio per necessità di pubblico soccorso".

Le ipotesi di "respingimento differito", nelle forme in cui è utilizzato in Sicilia, costituiscono frequenti casi di abuso per l'ampia discrezionalità che è attribuita all'autorità di polizia nell'individuazione dei relativi presupposti. Si riscontra anche un grave *vulnus* alle garanzie costituzionali dei migranti per l'assenza di qualsiasi controllo giurisdizionale, poiché l'esecuzione di tale forma di respingimento implica inevitabilmente una coercizione della libertà personale dello straniero che spesso sfugge a un effettivo controllo giurisdizionale.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 105 del 10 aprile 2001, ha rilevato:

Il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza temporanea e assistenza è misura incidente sulla libertà personale, che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell'articolo 13 della Costituzione. Si può forse dubitare se esso sia o meno da includere nelle misure restrittive tipiche espressamente menzionate dall'articolo 13; e tale dubbio può essere in parte alimentato dalla considerazione che il legislatore ha avuto cura di evitare, anche sul piano terminologico, l'identificazione con istituti familiari al diritto penale, assegnando al trattenimento anche finalità di assistenza e prevedendo per esso un regime diverso da quello penitenziario. Tuttavia, se si ha riguardo al suo contenuto, il trattenimento è quantomeno da ricondurre alle "altre restrizioni della libertà personale", di cui pure si fa menzione nell'articolo 13 della Costituzione. Lo si evince dal comma 7 dell'articolo 14, secondo il quale il questore, avvalendosi della forza pubblica, adotta efficaci misure di vigilanza affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro e provvede a ripristinare senza ritardo la misura ove questa venga violata.

E secondo la Corte di Cassazione

si determina dunque nel caso del trattenimento, anche quando questo non sia disgiunto da una finalità di assistenza, quella mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale. Né potrebbe dirsi che le garanzie dell'articolo 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell'immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti

come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risaltarne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica ma in quanto esseri umani.

Procedure di identificazione e blocco degli irregolari a Lampedusa

Appare singolare la tempestività con la quale si riesce a stabilire in poche ore la nazionalità e la provenienza dei presunti “scafisti”, perché, se è semplice accertare l'identità di chi è stato già espulso in una occasione precedente, non è sempre possibile arrivare a identificazione certe in poche ore per persone prive di documenti che non hanno mai fatto ingresso in Italia. Al riguardo è bene ricordare che in Sicilia operano specifiche “task force” del ministero dell'Interno, appositamente destinate alle indagini di polizia e alla scoperta degli scafisti. Molto spesso però i risultati investigativi si fondano sulle denunce di immigrati che subito dopo si rendono irreperibili, magari dopo avere ottenuto un permesso di soggiorno per la collaborazione prestata; l'esito dei processi risulta assai incerto, e il numero delle condanne pronunciate con sentenza definitiva è esiguo. In ogni caso, malgrado l'impiego di queste unità specializzate, l'immigrazione clandestina e il suo sfruttamento da parte di alcune organizzazioni criminali appaiono ben lungi dall'essere sconfitti.

La decisione del ministro Maroni di trasferire (a fine 2008 provvisoriamente) a Lampedusa la commissione territoriale già insediata a Trapani, e di trattenere in quest'isola tutti i migranti che vi arrivano o che sono soccorsi da mezzi militari italiani nel Canale di Sicilia, ha creato le condizioni per gravi violazioni del diritto interno, del diritto comunitario e del diritto internazionale. La decisione è quindi stata ritirata, ma i rischi di altre violazioni dei diritti di difesa sono ancora gravi. La decisione di Maroni che vuole bloccare sull'isola tutti i migranti giunti a Lampedusa rischia di privare i migranti che potrebbero impugnare un provvedimento di allontanamento forzato e nega loro qualsiasi possibilità di difesa, poiché in quell'isola non esiste né un ufficio giudiziario, né tantomeno una questura o una prefettura (le più vicine si trovano ad Agrigento, città priva di aeroporto a oltre otto ore di navigazione da Lampedusa). Gli eventuali ricorsi degli immigrati trattenuti a Lampedusa dovrebbero essere impugnati davanti al Tribunale ordinario o al Tribunale amministrativo di Palermo, entro termini assai brevi e perentori. Le convalide dei trattenimenti e la presenza di alcuni difensori di ufficio, giunti sotto scorta di polizia nel centro di detenzione di Lampedusa, non sembrano soddisfare gli standard minimi dei diritti di difesa riconosciuti nei paesi democratici e sanciti dalla Convenzione europea a salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Se il ministro Maroni riuscirà a dar corso a quanto annunciato, ovvero a rimpatriare gli irregolari di Lampedusa, e se sarà applicato l'accordo con la Libia e anche verso i paesi di transito, il diritto di difesa degli irregolari e dei richiedenti asilo che riceveranno un diniego sarà carta straccia.

A tal riguardo la giurisprudenza della Cedu⁵ ha avuto modo di rilevare come in materia di rimedi effettivi l'appello debba comportare un effetto sospensivo, nel senso che costituisce un dovere da parte dello stato fissare la necessità di una tale tutela. A ciò si aggiunge la decisione della Corte europea di giustizia del 1986 nella quale si ricorda come, fra i principi generali della Comunità europea, il diritto alla protezione giudiziaria effettiva sia ben definita e come la legge comunitaria richieda un esame giudiziale effettivo delle decisioni delle autorità nazionali prese in applicazione di disposizioni di legge europea.

Dalla Sicilia a Bruxelles: violazione dei principi di diritto comunitario

In base a quanto afferma la direttiva comunitaria 2005/85/CE

è un principio fondamentale del diritto comunitario che le decisioni relative a una domanda di asilo e alla revoca dello status di rifugiato siano soggette a un rimedio effettivo dinanzi a un giudice. L'effettività del rimedio, anche per quanto concerne l'esame degli elementi pertinenti, dipende dal sistema amministrativo e giudiziario di ciascuno stato membro considerato nel suo complesso.

Secondo l'articolo 18 della stessa direttiva

gli stati membri non trattengono in arresto una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente asilo. Qualora un richiedente asilo sia trattenuto in arresto, gli stati membri provvedono affinché sia possibile un rapido sindacato giurisdizionale.

La direttiva prevede poi il "diritto a un mezzo di impugnazione efficace in caso di diniego della domanda di asilo o protezione umanitaria" e, nei casi in cui questa sia dichiarata "irricevibile", anche al fine di stabilire misure cautelari.

Una recente risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2009, dopo avere chiesto agli stati membri di adottare strumenti legislativi che consentano l'ingresso legale dei migranti, "deplora" le crescenti misure di controllo alle frontiere, che peccano per la mancanza di meccanismi necessari all'identificazione dei potenziali richiedenti asilo alle frontiere dell'Europa, ciò che conduce a una violazione del principio di non-respingimento, come iscritto nella Convenzione del 1951 relativa allo statuto dei rifugiati". La stessa Risoluzione del Parlamento europeo

chiede al Consiglio di chiarificare i ruoli rispettivi dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli stati membri dell'Unione europea (Frontex) e degli stati membri, al fine di garantire che i controlli alle frontiere siano rispettosi dei diritti dell'uomo; considera urgente emendare il mandato di Frontex, al fine d'includervi il salvataggio in mare; chiede che il Parlamento europeo possa esercitare un controllo democratico nella conclusione di accordi da parte di Frontex con i paesi terzi [e] s'inquieta che la tendenza ad allontanare sempre più i controlli delle frontiere geografi-

⁵ Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

che dell'Unione renda molto difficile il controllo di ciò che succede quando le persone aspiranti allo statuto di rifugiati e le persone che hanno bisogno di protezione internazionale entrino in contatto con le autorità di un paese terzo.

La Risoluzione

ricorda che anche i migranti che non presentano domanda d'asilo devono essere accolti nelle strutture appropriate e adatte, dove possano prendere conoscenza – con l'aiuto di interpreti e di mediatori culturali formati a tale scopo dei loro diritti e delle possibilità offerte dal diritto del paese d'accoglienza, il diritto comunitario e le convenzioni internazionali [precisando che] chiede di accordare un'attenzione particolare ai minori non-accompagnati e a quelli separati dai genitori che arrivano sul territorio dell'Unione attraverso l'immigrazione irregolare e sottolinea l'obbligo degli stati membri di fornire loro assistenza e una protezione speciale; chiede tutte le autorità – locali, regionali, nazionali – e alle istituzioni europee, di cooperare in modo assiduo per proteggere questi bambini da tutte le forme di violenza e di sfruttamento, di assicurare la designazione senza attesa di un tutore, di fornire loro assistenza giuridica, di ricercare la loro famiglia e di migliorare le loro condizioni d'accoglienza, per mezzo di un alloggio appropriato, l'accesso facilitato ai servizi sanitari, l'educazione e la formazione, in particolare per l'insegnamento della lingua ufficiale del paese di accoglienza, la formazione professionale e una completa integrazione nel sistema scolastico.

Il Parlamento europeo nella stessa risoluzione vieta categoricamente la detenzione amministrativa di minori, e ricorda che la detenzione amministrativa di minori non deve esistere e che i bambini accompagnati dalle loro famiglie non devono essere detenuti che in circostanze veramente eccezionali, di durata il più possibile limitata.

Si vedrà come, alla luce di questi principi, le istituzioni comunitarie reagiranno alle numerose denunce presentate nei confronti del governo italiano dopo il brusco mutamento di destinazione delle strutture per gli immigrati a Lampedusa.

Le nuove procedure di trattenimento e di convalida adottate a Lampedusa

I Centri di detenzione di Lampedusa (entrambi strutture chiuse, quindi di detenzione amministrativa) sono privi dei requisiti e dei documenti necessari per funzionare. Come nel caso del Vulpitta di Trapani, dove nel 1999 sei migranti persero la vita a causa di un rogo in una delle celle sbarrate con catenacci da saracinesca e assi di ferro, anche a Lampedusa sia il nuovo centro di accoglienza presso la base Loran sia il vecchio centro di accoglienza adesso denominato Cie (Centro di identificazione ed espulsione) di contrada Imbriacola risultano privi delle certificazioni e degli impianti antincendio obbligatori per legge. In particolare, non sembra che nella ex base Nato Loran esistano scale di sicurezza, quelle che, se fossero esistite, avrebbero forse evitato le ferite delle due donne scampate alle fiamme nella caduta dalla finestra dalla quale erano uscite per mettersi in salvo.

È assai singolare che non si abbia accesso al testo del decreto del ministro dell'Interno che, di concerto con gli altri ministeri competenti, stabilisce la trasformazione del centro di prima accoglienza di Lampedusa in un Cie, con un semplice tratto di penna, senza adeguare a norma le strutture già al collasso per l'elevato numero di migranti. Alla data dei primi provvedimenti di respingimento dei migranti rinchiusi nel centro di Contrada Imbriacola, il decreto istitutivo del Cie non risultava ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale, anche se al 26 gennaio 2009 i decreti di respingimento, notificati assieme ai decreti di trattenimento, davano già per esistente il Centro di identificazione ed espulsione. Se prima di quella data il decreto istitutivo del Cie non fosse stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale, tutti i provvedimenti di trattenimento, emessi a seguito del respingimento differito, adottati dal questore di Agrigento sarebbero assolutamente nulli. Non si comprende quindi come i giudici di pace possano avere convalidato (si presume alla presenza di un interprete, e in così breve tempo, secondo i media), centinaia di provvedimenti di trattenimento probabilmente nulli. Non si comprende neppure come nessuno dei difensori d'ufficio, entrati nel Cpa/Cie di Lampedusa al seguito dei giudici, sotto una nutrita scorta di polizia, abbia sollevato eccezioni sulla legittimità dei provvedimenti di trattenimento, e di respingimento, disposti peraltro dopo oltre trenta giorni dall'ingresso dei migranti nel territorio nazionale.

È bene ricordare che la futura attuazione della direttiva comunitaria sui rimpatri n. 115 del 2008, con il prolungamento dei termini della detenzione amministrativa fino a 18 mesi e la possibilità di espellere anche minori non accompagnati, potrà rendere ancora più esplosiva la situazione nell'isola, soprattutto quando il tempo migliorerà e gli arrivi si intensificheranno. La scelta adottata da Maroni e confermata da Berlusconi di bloccare tutti i migranti giunti a Lampedusa nel nuovo centro di detenzione e nel centro d'accoglienza, dopo il prolungamento dei tempi della detenzione amministrativa, renderà ingestibile la situazione degli arrivi a Lampedusa. Ne risulterà sconvolto il quadro delle garanzie dei diritti fondamentali finora riconosciuti ai migranti, anche se irregolari, in base all'art. 2 del Testo Unico sull'immigrazione, n. 286 del 1998, e all'art. 3 della Convenzione europea a salvaguardia dei diritti dell'uomo, che vieta trattamenti inumani e degradanti anche a Lampedusa, non solo in Libia e in Tunisia.

Nota del curatore

Non è difficile immaginare che l'ideale del ministro Maroni sarebbe stato quello di fare di Lampedusa un'isola-carcere per espellenti, un luogo in disparte in cui (un po' come ai tempi del fascismo si faceva con i confinati prima della deportazione in Germania) si potessero usare maniere sbrigative con chi osa entrare sul suolo europeo. Ma il sogno di Maroni sembra destinato a sfumare grazie anche a una sorprendente mobilitazione della popolazione dell'isola, capeggiata dal sindaco. È noto che le ragioni di questa mobilitazione sono in parte ambigue o – secondo alcuni – di mercanteggio, al pari di quelle che suscitano l'interesse dei paesi di partenza o di transito per le migrazioni irregolari. Tuttavia, la popolazione capeggiata dal sindaco (non di sinistra) ha gridato di non essere razzista e di interessarsi alla tutela degli immigrati e ha anche

reso omaggio ai migranti morti in mare. Peraltro, molti operatori delle polizie non mancano di praticare modalità da truppe coloniali non solo nei confronti degli immigrati che hanno osato uscire dal centro di detenzione. Così, confondendo un pescatore lampedusano con un immigrato (visto che – come dice lo stesso sindaco – i siciliani sono spesso scuri di pelle...), l'hanno inseguito e manganellato, fermandosi solo dopo un bel po', quando è sorto loro il dubbio che non si trattasse di uno "sporco irregolare da massacrare" (come ha detto il ministro Maroni: "bisogna essere cattivi con questi... come dire... così imparano a non venire qua da noi", con un linguaggio da Padania profonda dove se osi avvicinarti al campo o alla villetta del *parvenu* ti si grida "se ti avvicini t'ammazzo"). Ma ci sono anche operatori e agenti delle polizie sinceramente umanitari.

La vicenda di Lampedusa può essere considerata emblematica di un proibizionismo europeo che si trasforma in guerra aperta, con anche miscugli fra umanitari e *embedded*. Si vedrà se Maroni e Berlusconi saranno capaci di fare di Lampedusa la Guantanamo d'Europa.

Riportiamo parte del racconto della visita del senatore P. Marcenaro al Cspa e alla base Loran Centor di Lampedusa in qualità di membro della Commissione diritti umani (fra i pochi privilegiati che riescono a entrarvi poiché l'accesso è negato sia alle Ong non *embedded* sia agli avvocati), pubblicato da "Il Riformista", 14 febbraio 2009.

978 persone, per circa 4/5 tunisini, di sesso maschile, per la grande maggioranza giovani al di sotto dei trent'anni, la gran parte dei quali sono rinchiusi dal 26-27 dicembre 2008 in un centro progettato per circa 350 persone. I detenuti lamentano sia la scarsità delle razioni che l'insufficienza del loro numero. Il direttore dell'ente gestore – Lampedusa Accoglienza – sostiene al contrario che vengono confezionate cento razioni in più di quelle strettamente necessarie. La coda per mangiare dà un'impressione di disordine e di ansietà. Il pasto viene consumato in mano, seduti per terra o sui letti. Di una vera e propria mensa non si può parlare. Nelle camerate, uno spazio tra i venti e i trenta metri quadrati, sono ammassate venticinque e a volte più persone. L'ambiente è sudicio e l'aria mefitica. Sui pavimenti, rifiuti di ogni genere. Ci sono letti a castello, ma anche chi dorme a terra. Le camerate [...] uno spazio tra i venti e i trenta metri quadrati sono ammassate 25 e a volte più persone. L'impressione è di grovigli umani inestricabili. [...] aria mefitica. Sui pavimenti rifiuti di ogni genere, ovunque. Da quanto tempo nessuno fa alcun genere di pulizie? In ogni stanza due file fitte di letti a castello: ma forse meno della metà delle persone sono sistemate in questo modo. Sotto i letti e in ogni altro spazio residuo sono infilati in qualche modo delle specie di materassi di gommapiuma. Alcuni hanno semplicemente steso una coperta per terra. Altri materassi occupano le scale esterne in metallo, completamente all'aperto [...] un labirinto di giacigli sui quali ogni tanto stanno stese persone con l'aria malata. Nelle stanze manca la luce. Le plafoniere sono divelte e i fili elettrici pendono pericolosamente dal soffitto. I telefoni a scheda sono letteralmente radicati dai muri [...] letteralmente trattati come bestie [...] le stanze che confinano con i servizi igienici: l'acqua e la pipì filtrano attraverso i muri e imbevono lenzuola e coperte di chi dorme da quella parte. C'è ovunque una puzza di latrina che prende alla gola. Per quanto riguarda l'igiene personale il direttore di Lampedusa Gestione afferma che vengono distribuiti ogni tre giorni kit che contengono due slip e un asciugamano: i trattenuti dicono che le mutande vengono cambiate ogni 10/15 giorni, mostrano i piedi nudi, in molti casi senza calze né scarpe. Quasi tutti chiedono di potersi sbarbare e si lamentano che anche questo gli sia impedito. Mostrano le

barbe e i capelli lunghi e sporchi. Un ragazzo che parla un francese perfetto e che sicuramente ha alle spalle studi superiori mi dice che sarebbero disposti a rasarsi a turno, sotto il controllo del personale di vigilanza, senza naturalmente trattenere i rasoi che potrebbero diventare uno degli strumenti di quell'autoleSIONISMO che molti hanno già usato e ancora useranno pensando di arrivare in questo modo dove non riescono con altri mezzi. Quanti hanno fatto richiesta di asilo sono tenuti insieme a tutti gli altri, senza nessuna distinzione. Molti dichiarano di non aver avuto, in oltre 45 giorni di trattenimento, alcuna informazione su diritti e doveri, né alcuna possibilità di disporre degli strumenti per far valere le proprie ragioni e ricorrere attraverso la giurisdizione avverso le decisioni considerate ingiuste [...] nessuna delle persone con le quali ho parlato ha detto di aver potuto incontrare un legale, né d'ufficio né naturalmente di fiducia [...] non ci sono radio, televisioni o qualsiasi altro tipo di attività ricreativa. Il quadro che ne emerge è quello di un degrado dove qualsiasi diritto è violato e nel quale è l'umanità delle persone a essere cancellata.

Si potrebbe aggiungere che manca solo che ai detenuti a Lampedusa siano messe le uniformi di color arancio, come quelle che sono messe ai clandestini nei centri americani per gli irregolari e ai detenuti di Guantanamo.

Come avviene da anni in tanti centri per espellendi in tutti i paesi, e com'era ben prevedibile, due giorni dopo la visita qui sopra raccontata, è esplosa una violenta rivolta;⁶ un incendio ha investito tutte le strutture. Le forze di polizia hanno sparato lacrimogeni e sono entrate in assetto antisommossa; 24 i feriti e gli ustionati tra gli immigrati, i poliziotti e i vigili del fuoco. La rivolta è scoppiata dopo l'inizio di uno sciopero della fame da parte di detenuti tunisini per protesta contro il rimpatrio coatto. Circa venti tunisini sarebbero stati arrestati. Il ministero dell'Interno ha trasferito tutti i detenuti in altri centri. Il sindaco dell'isola ha dichiarato: "La colpa è del governo che ha trasformato il centro in un lager. Gli immigrati sono esasperati... So che sono stati lanciati lacrimogeni e poi è divampato il rogo, probabilmente appiccato dagli extracomunitari. [...] Grazie all'opera svolta dal ministro si è corso il rischio che potesse accadere una strage sia tra gli immigrati, sia tra le persone che lavorano all'interno del centro e tra la popolazione".⁷

⁶ La protesta contro il trasferimento a Roma in vista del rimpatrio (F. Viviano, "la Repubblica" 18 febbraio 2009).

⁷ "La Sicilia", 18 febbraio 2009.