



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Presentazione della Relazione al Parlamento 2020

Roma, Università Roma Tre, 26 giugno 2020

Nell'approfondire, seppur brevemente, l'ambito di privazione della libertà delle persone migranti, prenderò spunto dal disallineamento evidenziato tra la permanenza in Centri per i rimpatri (Cpr) e i rimpatri forzati effettivamente realizzati. Tale discrasia non è una novità: la bassa percentuale di persone trattenute nei Centri che viene effettivamente rimpatriata si è attestata in maniera abbastanza stabile negli anni attorno al 50%, con un picco minimo del 43% nel 2018 e un picco massimo del 59% nel 2017. Una stabilità che si mantiene a prescindere dalla durata massima di trattenimento stabilita dalla legge che si è modificata negli anni, passando da un minimo di 30 giorni fino ai sei mesi attuali.

Nei primi mesi del 2020, tale questione ha assunto un particolare e differente profilo, a seguito della chiusura delle frontiere per via dell'emergenza Covid-19 e quindi della possibilità concreta di realizzare i rimpatri. Il problema che si è posto non riguarda più l'efficacia del sistema, ma la stessa legittimità di un trattenimento amministrativo all'interno dei Centri per i rimpatri, in un momento in cui non vi è alcuna possibilità di allontanamento entro i termini previsti dalla legge, almeno per una parte delle persone ristrette. L'applicazione o il mantenimento della misura restrittiva in questa situazione può infatti apparire priva di un suo necessario presupposto di legittimità, cioè la realizzabilità del rimpatrio, ai sensi dell'articolo 16 comma 4 della stessa Direttiva rimpatri dell'Unione europea che prevede che «Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi [...], il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata».

Con la riapertura delle frontiere nei recenti giorni passati, tale situazione non è più al momento in atto, ma è bene riflettere sul tema, nell'ipotesi non auspicabile di un suo possibile riproporsi.

Va detto che anche se è non vi è stata una decisione centrale per rispondere al problema – come invece è avvenuto in altri Paesi – il numero delle presenze nei Cpr è diminuito progressivamente durante il periodo più critico della pandemia, passando dalle 514 presenze di gennaio alle 170 del 4 giugno. Tuttavia, nelle ultime due settimane va rilevata una inversione di tendenza con una crescita delle presenze. Certamente, parliamo di numeri piccoli, soprattutto se paragonati a quelli della detenzione penale,

Daniela de Robert

Relazione al Parlamento 2020

26 giugno 2020, Università Roma Tre

ma la qualità della sofferenza non cambia. Anzi talvolta è – se così si può dire – qualitativamente maggiore nella sua percezione da parte di chi o è privato della libertà senza aver commesso un reato in caso di espulsione amministrativa o ha terminato di scontare la sua pena detentiva in caso di espulsione quale misura di sicurezza.

Ma c'è un altro aspetto che vorrei qui affrontare relativo ai rimpatri in sé, rimpatri che secondo le indicazioni europee dovrebbero assumere principalmente la connotazione di volontarietà, destinando a quelli forzati un ruolo secondario, di ultima scelta, come ogni atto privativo della libertà. Tuttavia, lo scarto tra l'affermazione di principio e la realtà dei fatti è ampio e i rimpatri volontari assumono nel nostro Paese un ruolo marginale.

Ma i rimpatri non si possono ridurre solo a una questione di numeri. Perché dietro a ogni numero c'è una vita, una storia, un soggetto con il suo bagaglio di esperienze, dolore, speranze, errori. Sono le vite disperate o rassegnate che incrociamo quando monitoriamo i voli di rimpatrio o quando li incontriamo spaesati o rabbiosi nei Centri durante le visite o ancora quando esaminiamo le tante segnalazioni che arrivano al nostro Ufficio. Segnalazioni talvolta drammatiche, come quella recente di una donna alla ricerca del proprio fratello Kais partito su un barcone di cui non siamo riusciti ad avere notizie. Forse uno dei tanti morti del Mediterraneo, uno dei tanti che con il naufragio ha perso anche il diritto a un nome e a un luogo dove essere seppellito e pianto.

La logica sottesa al rimpatrio forzato inevitabilmente si fonda su una concezione che lascia poco spazio alla persona, considerata come un oggetto da trasferire, un Depa (acronimo che sta per *deported accompanied*, deportato scortato), più che come un soggetto protagonista di un ritorno. Certamente, non è pensabile che i rimpatri avvengano tutti su base volontaria, ma l'attenzione nei confronti di tale modalità, meno intrinsecamente violenta, è flebile. Eppure, proprio i numeri ridotti potrebbero favorire un'azione attenta alle persone e alle diverse soggettività.

Vorrei tornare sui Cpr, i Centri che secondo il decreto che li ha istituiti nel 2017 avrebbero dovuto caratterizzarsi per le dimensioni limitate e per l'esplicita volontà espressa nel testo dell'assoluto rispetto della dignità. Tuttavia, i Cpr continuano a essere delle semplici strutture di mero contenimento, inadeguate alla complessità delle dinamiche che una permanenza prolungata determina. La permanenza in essi segue le sorti di un 'effetto collaterale', che si vorrebbe evitare e che è sostanzialmente sottovalutato. L'esito paradossale è che la vita nei Centri di detenzione amministrativa è peggiore di quella degli Istituti di pena. L'unico spiraglio di cambiamento che si è aperto finora al riguardo è la revisione in corso del "Regolamento unico Cie" da parte degli uffici del Ministero dell'interno.

I Centri oggi sono luoghi vuoti e sordi: vuoti perché privi di tutto, dagli arredi, spesso delle semplici sporgenze in muratura, a qualsiasi attività proposta; sordi perché isolati anche dalla società civile organizzata, presente invece in luoghi per definizione chiusi e

Daniela de Robert
Relazione al Parlamento 2020
26 giugno 2020, Università Roma Tre

separati come le carceri. Dei luoghi che rischiano di richiamare alla mente ciò che Behrouz Boochani ha definito nel suo libro testimonianza *Nessun amico se non le montagne* delle «gabbie senza anima».

C'è però un segnale che va nel senso contrario rispetto a quanto ho appena detto, che mi fa piacere dire proprio in questa aula dell'Università di Roma Tre, un segnale che auspichiamo possa essere anticipatore di un cambiamento complessivo: il primo caso di un giovane straniero trattenuto in un Cpr che ha avuto accesso agli studi universitari. La sua richiesta di poter continuare a esercitare il diritto allo studio all'interno del Centro di Macomer è stata accolta positivamente dalla Prefettura, aprendo una strada anche per altri.

Tuttavia, i rischi di smarrire e sottrarre soggettività e diritti si possono insinuare ovunque, anche nelle pieghe dei decreti sicurezza, della cui revisione siamo in attesa. Si può insinuare nelle rinunce all'audizione dei richiedenti protezione internazionale, nella stretta sulle domande reiterate, nella trattazione sommaria delle procedure accelerate, nella previsione di una lista di Paesi sicuri, nel mancato allestimento di spazi riservati nei luoghi di arrivo e trattenimento dove le persone abbiano effettivamente la possibilità di raccontare in maniera confidenziale le loro storie ed essere quindi identificate non esclusivamente a fini espulsivi.

Infine, permettetemi ancora un rapido accenno a un altro ambito di azione del Garante nazionale. In questi ultimi tempi, lo spettro già ampio del mandato si è esteso ulteriormente, includendo anche i luoghi formali di quarantena quali contesti dove di fatto la libertà è privata. È stato lo stesso Sottocomitato per la prevenzione della tortura delle Nazioni Unite a dichiararlo, invitando i Meccanismi nazionali di prevenzione, quale è il Garante nazionale, a farsi carico dello loro monitoraggio. Sono luoghi diversi tra loro, dal primo allestito all'ospedale militare del Celio per i cittadini italiani provenienti dalla Cina, passando per le navi con a bordo migranti, persone che hanno visto rinviare ancora il loro approdo sulla terra ferma, ma anche ex caserme o alberghi e ostelli per gli ingressi dai confini terrestri di chi arriva attraverso la via dei Balcani. E ancora strutture i cui cancelli sono stati chiusi e gli accessi presidiati per impedirne l'uscita, quando si sono accertati casi di positività all'interno. Situazioni dunque estremamente diverse tra loro, discendenti anche dal dovere affermato dal doppio riferimento dell'articolo 32 della Costituzione di tutelare la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività.

Non c'è il tempo oggi per affrontare una delle realtà più dolorose e difficili di questo inizio del 2020: le residenze sociosanitarie per persone anziane o per disabili. A esse il Garante nazionale ha voluto dedicare specifica attenzione, collaborando alla Survey nazionale sul contagio Covid-19 in tali strutture dell'Istituto superiore di sanità. I dati sulla mortalità sono noti e dalla stessa indagine emerge come il 41,2% dei decessi abbia

riguardato persone risultate positive al Covid o con sintomi simil-influenzali o respiratori: il tasso di mortalità per Covid-19 più alto si è registrato nella Provincia di Trento (2,7%), mentre in Lombardia esso è pari all'1% a fronte di un tasso del 6,5% di decessi con sintomi simil-influenzali e respiratori.

Dal punto di vista del Garante, l'indagine puntava a rilevare gli effetti della chiusura sulla vita quotidiana delle persone ospitate, perché comprendere la qualità dell'accesso ai diritti in tali strutture è suo compito.

Abbiamo più volte ribadito l'ampiezza del mandato, che copre aree apparentemente molto distanti tra loro. Lo abbiamo sottolineato perché lo consideriamo un fattore rilevante per la configurazione del Garante nazionale non solo come istituzione a tutela dei diritti dei singoli, ma anche della crescita della coscienza sociale del Paese.