MEDU MEDICI PER I DIRITTI UMANI

LE SBARRE PIÙ ALTE

Rapporto
sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria a Roma

MAGGIO 2012

Rapporto a cura di Alberto Barbieri, Mariarita Peca, Giovanna Castagna, Marco Zanchetta.

Fotografie di Alberto Barbieri/Medici per i Diritti Umani (la prima foto a pagina 14 è tratta dal sito *Fortress Europe*).

Medici per i Diritti Umani desidera ringraziare tutti coloro che hanno collaborato alla redazione di questo rapporto fornendo informazioni e testimonianze ed in modo particolare le donne e gli uomini che hanno vissuto, e vivono, l'esperienza della reclusione nel centro di Ponte Galeria.

Per informazioni:

Medici per i Diritti Umani onlus
info@mediciperidirittiumani.org
www.mediciperidirittiumani.org

Via Dei Zeno 10, 00176 Roma
Tel. +390697844892/+393343929765 Fax. +390697844892

Via Monsignor Leto Casini 11, 50135 Firenze
Tel. +393351853361

Medici per i Diritti Umani (MEDU) cerca di essere presente, con l'azione e la testimonianza, laddove il diritto alla salute ed i più elementari diritti umani vengono negati. Medici per i Diritti Umani si propone di portare aiuto sanitario alle popolazioni più vulnerabili, nelle situazioni di crisi: vittime di disastri naturali, di epidemie e dell'ingiustizia sociale, vittime di conflitti armati, rifugiati, migranti, minoranze e tutti coloro che sono esclusi dall'acceso alle cure.

Medici per i Diritti Umani si propone di individuare i rischi di crisi e le minacce alla salute e alla dignità; denuncia con un'azione di testimonianza le violazioni dei diritti fondamentali; sviluppa nuovi approcci e nuove pratiche di salute pubblica, fondati sul rispetto della dignità umana e sul principio dell'intercultura.
L'azione di Medici per i Diritti Umani si basa sulla militanza della società civile, sull'impegno volontario di medici ed altri operatori professionali della salute, così come di cittadini e professionisti di altre discipline. MEDU si propone di sviluppare all'interno della società civile spazi democratici e partecipativi per la promozione del diritto alla salute e degli altri diritti umani.

MEDU è una organizzazione umanitaria e di solidarietà internazionale, senza fini di lucro, indipendente da affiliazioni politiche, sindacali, religiose ed etniche.

INDICE

Premessa..... 3

Introduzione..... 4

Rapporto..... 6

- Breve storia..... 6
- La capienza..... 6
- I costi..... 7
- La struttura..... 7
- Spazi ed attività ricreative..... 9
- L'assistenza sanitaria..... 9
- Il caso del paziente A..... 10
- Episodi di autolesionismo e utilizzo di psicofarmaci..... 10
- Servizi ed enti di tutela..... 11
- Il regolamento interno..... 11
- Transiti e rimpatri: Ponte Galeria e i CIE italiani..... 12
- Tempi di permanenza..... 13
- Le testimonianze dei trattenuti..... 13

Conclusioni..... 16

Appendice..... 21

"Ci chiamano ospiti. Ma siamo degli ospiti
che non possono avere un pettine,
possedere un libro o una penna per scrivere"
Alì, detenuto nel CIE di Ponte Galeria

PREMESSA

Questo rapporto è il risultato della visita effettuata al CIE di Ponte Galeria da un'equipe di Medici per i Diritti Umani (MEDU) il 22 febbraio 2012 e di successivi colloqui e interviste con il direttore e il responsabile sanitario dell'ente gestore, con alcuni migranti trattenuti, con avvocati e operatori di associazioni ed enti presenti nel centro. La visita rientra nell'ambito del programma *Osservatorio sull'assistenza socio-sanitaria per la popolazione migrante nei CPTA/CIE* avviato dall'associazione nel 2004 e della campagna *LasciateCIEntrare*[1] a cui MEDU ha aderito. È questa la sesta visita effettuata dagli operatori di MEDU all'interno della struttura di Ponte Galeria. Le precedenti visite risalgono al 2005 (gennaio, luglio, ottobre), 2008 (ottobre) e 2010 (ottobre). Nel corso del 2009 e 2011 MEDU non ha avuto accesso al centro poiché le richieste di visita non sono state accolte dalla Prefettura[2]. A seguito delle visite effettuate sono stati realizzati tre rapporti nel 2005[3], 2009[4] e 2010[5]. Durante la visita, gli operatori di MEDU sono stati accompagnati da un rappresentante della Prefettura, dal direttore del centro e dal responsabile sanitario. È stato possibile visitare le aree di trattenimento maschile e femminile, l'infermeria, le mense ed alcuni spazi comuni. Durante la visita gli operatori di MEDU hanno potuto dialogare con gli stranieri trattenuti ed intervistare alcuni di essi. È stato anche possibile fotografare l'interno della struttura.

[1] http://www.openaccessnow.eu/it/
[2] Nel 2011 la Prefettura di Roma non ha accolto la richiesta di accesso in base a quanto stabilito dalla circolare 1305 (01/04/2011) del Ministero dell'Interno.
[3] Medici per i Diritti Umani, *Rapporto sull'assistenza sanitaria nel centro di permanenza temporanea ed assistenza di Ponte Galeria-Roma*, Ottobre 2005.
[4] Medici per i Diritti Umani, *CIE: un nuovo nome per la stessa istituzione totale*, Aprile 2009.
[5] Medici per i Diritti Umani, *Una storia sbagliata. Rapporto sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria*, Novembre 2010.

INTRODUZIONE

1. I centri d'identificazione ed espulsione (CIE), anteriormente denominati centri di permanenza temporanea e assistenza (CPTA)[6], sono strutture adibite a trattenere gli stranieri senza permesso di soggiorno, destinatari di provvedimenti di allontanamento dal territorio dello Stato e nei cui confronti non è possibile l'esecuzione immediata della misura. Tali centri, istituiti dalla legge Turco-Napolitano (L. 40/1998), sono previsti dall'articolo 14 del Testo Unico sull'immigrazione (TU286/1998)[7], come modificato dall'articolo 13 della legge Bossi-Fini (L.189/2002). Il trattenimento presso i CIE, pur non configurandosi come misura detentiva finalizzata all'espiazione di una pena, incide sulla libertà personale, tutelata dall'art. 13 della Costituzione italiana, in quanto diritto fondamentale della persona, riconosciuto anche allo straniero comunque presente nel territorio dello Stato, sia esso regolarmente o irregolarmente presente[8]. Per tale ragione, la limitazione della libertà personale deve essere convalidata dall'autorità giudiziaria[9] analogamente a quanto previsto per il fermo e per l'arresto.

2. Con la creazione dei CPTA viene inaugurato in Italia il sistema della detenzione amministrativa, sottoponendo a regime di privazione della libertà individui che hanno violato una disposizione amministrativa, come quella del mancato possesso di un'autorizzazione al soggiorno. Dall'8 agosto 2009, con l'entrata in vigore della legge 15 luglio 2009, n. 94, il termine massimo di permanenza degli stranieri nei CIE è passato da 60 a 180 giorni complessivi. Tale provvedimento ha suscitato critiche in ambito giuridico poiché, triplicando i termini massimi della detenzione amministrativa, esso avrebbe stravolto la funzione originaria del trattenimento – circoscritto nel breve periodo ed esclusivamente finalizzato ad attuare l'allontanamento – per "ridurlo ad una dimensione sanzionatoria" attraverso la privazione della libertà personale, con aspetti che presenterebbero un profilo d'incostituzionalità[10]. Con il decreto-legge n. 89 del 23 giugno 2011, convertito in legge n. 129/2011, la durata massima del trattenimento è stata poi ulteriormente prorogata fino a un massimo di 18 mesi. I CIE operativi su tutto il territorio nazionale sono attualmente 13[11] per un totale di 1.901 posti[12].

---

[6] La nuova denominazione appare nel Decreto legge n. 92 del 23 maggio 2008.

[7] "Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera, ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del ministro dell'Interno, di concerto con i ministri per la Solidarietà sociale e del Tesoro". Art.14, comma 1, TU 286/1998.

[8] Art. 2, comma 1, TU 286/1998.

[9] La convalida del trattenimento nei CIE è stata affidata dalla legge Bossi-Fini (L.189/2002) al Giudice di Pace.

[10] "Non solo la proroga viene concessa o negata senza contraddittorio fra le parti, ma al giudice non è neppure concesso di modulare la durata del trattenimento prorogato (…). Ed allora pare evidente il contrasto con due parametri costituzionali: il diritto di difesa e la riserva di giurisdizione in materia di libertà personale, che già erano prospettabili quando il trattenimento era consentito nel limite di trenta giorni, prorogabili di altri trenta, ma che ora emergono con forza in ragione della triplicazione della durata della permanenza nei C.I.E. e della genericità dei presupposti legittimanti le proroghe". Guido Savio. *La disciplina dell'espulsione e del trattenimento nei CIE*. La condizione giuridica dello straniero dopo le recenti riforme della normativa in materia di immigrazione. Seminario ASGI-MD. Settembre 2009.

[11] A 13 strutture permanenti (Bari–Palese; Bologna-Caserma Chiarini; Brindisi-Loc. Restinco; Caltanissetta-Contrada Pian del Lago; Catanzaro-Lamezia Terme; Crotone-S. Anna, attualmente in ristrutturazione; Gorizia-Gradisca d'Isonzo; Milano-Via Corelli; Modena- Località Sant'Anna; Roma-Ponte Galeria; Torino-Brunelleschi; Trapani-Serraino Vulpitta; Trapani-Loc. Milo) si aggiungono inoltre due strutture provvisorie (Santa Maria Capua Vetere e Palazzo San Gervasio con un totale di 350 posti), create nel 2011 a seguito degli avvenimenti politici e dei conflitti dell'Africa del Nord, e che il Ministero ha recentemente dichiarato di voler rendere utilizzabili in via definitiva (Sottosegretario Ruperto, Camera dei Deputati, 10 maggio 2012).

[12] Dato del Ministero dell'Interno.

3. Il provvedimento legislativo che triplica il periodo massimo di trattenimento nei CIE recepisce la direttiva europea sui rimpatri del 2008[13] sebbene in un recente rapporto[14] la Commissione per i diritti umani del Senato faccia notare come l'art. 15 della medesima direttiva evidenzi il carattere residuale della detenzione amministrativa: "Infatti, solo in casi specifici, e quando misure meno coercitive risultano insufficienti, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio. Il trattenimento è disposto per iscritto dalle autorità amministrative o giudiziarie e deve essere regolarmente sottoposto a un riesame. Il trattenimento ha durata quanto più breve possibile e non può superare i sei mesi. Inoltre viene sottolineato che solamente in particolari circostanze, quando l'allontanamento di un cittadino di un paese terzo rischia di superare il periodo stabilito, gli Stati membri possono prolungare il trattenimento per un periodo non superiore ad altri dodici mesi"[15]. In questo senso, anche il Relatore speciale delle Nazioni Unite per i diritti dei migranti, stigmatizzando "l'uso sproporzionato della detenzione nelle gestione dell'immigrazione"[16] e il suo utilizzo a fini deterrenti, sottolinea in un rapporto del 2010 come la detenzione amministrativa dovrebbe essere utilizzata solo come misura d'ultima istanza: "la privazione della libertà personale è uno strumento caratteristico della giustizia penale estraneo al diritto amministrativo, il quale dovrebbe ricorrere a misure meno afflittive per realizzare i suoi obiettivi"[17].

4. Ad aprile del 2011 il Ministro dell'Interno Maroni emana una circolare che proibisce l'accesso ai CIE e ai CARA[18] da parte dei mezzi di informazione, delle organizzazioni indipendenti (tranne alcune menzionate nella stessa circolare) e di esponenti della società civile. Tale provvedimento viene motivato dall'esigenza di "non intralciare le attività" rivolte a far fronte al "massiccio afflusso di immigrati provenienti dal Nord Africa"[19] e provoca una decisa mobilitazione di settori dell'associazionismo e della stampa che reclamano il diritto di essere informati e di informare sulle condizioni delle migliaia di persone presenti nei centri per gli immigrati[20]. Del resto, il prolungamento a 18 mesi dei tempi massimi di detenzione e le nuove proibizioni poste all'accesso della società civile accrescono i timori circa l'inadeguatezza del sistema della detenzione amministrativa nel garantire i diritti fondamentali e la dignità della persona. A dicembre, la circolare viene infine revocata dal nuovo Ministro dell'Interno Anna Maria Cancellieri, in ragione, così recita la direttiva ministeriale, del "significativo decremento dei flussi provenienti dal Nord Africa" e dell'attivazione "del complessivo sistema di accoglienza"[21].

[13] Direttiva 2008/115/CE del Parlamento e del Consiglio, del 16 dicembre 2008.
[14] Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia*, febbraio 2012.
[15] *Ibidem*.
[16] Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Jorge Bustamante. 2010. *Human Rights of Migrants*, UN General Assembly. A/65/222, 3 August 2010.
[17] *Ibidem*.
[18] Centri d'accoglienza per richiedenti asilo.
[19] Circolare n°1305 del Ministero dell'Interno, aprile 2011.
[20] Campagna LasciateCIEntrare (http://www.openaccessnow.eu/it/).
[21] Direttiva n°11050 del Ministero dell'Interno, dicembre 2011.

RAPPORTO

1. Breve storia. Il CIE di Ponte Galeria, il più grande centro per la detenzione amministrativa in Italia, opera dal 1998 nella lontana periferia sud-ovest di Roma, nelle immediate adiacenze della Nuova Fiera di Roma. Dall'apertura fino a febbraio 2010 la struttura è stata gestita dalla Croce Rossa Italiana. Dal marzo 2010 il centro è gestito dalla cooperativa Auxilium che ha vinto una gara pubblica d'appalto. Nel corso degli anni il centro è stato spesso teatro di proteste, scioperi della fame e rivolte da parte dei trattenuti che hanno a più riprese denunciato un'assistenza inadeguata e condizioni di vita inumane. A questo proposito lo stesso Prefetto di Roma ne chiedeva nel 2010 la chiusura ritenendola una struttura vecchia, insicura e non sufficientemente rispettosa della dignità umana[22]. Nel corso del 2011 e nei primi mesi del 2012, numerosi sono stati gli scioperi della fame, le rivolte e le fughe di massa[23]. In effetti, secondo i dati della Prefettura, sono stati ben 265 (rispetto ai 10 del 2010) gli immigrati che si sono allontanati dal centro nel corso del 2011.

2. La capienza. Il CIE può ospitare 354 persone, di cui 176 uomini e 178 donne. Vi è anche una piccola sezione (6 posti letti) destinata ai trattenuti transessuali che però non è mai stata resa funzionante. Al momento della visita erano presenti 225 persone, di cui 155 uomini e 70 donne. Secondo quanto riferisce l'ente gestore non vi sono problemi di sovraffollamento.

[22] Audizione del Prefetto di Roma, Giuseppe Pecoraro, presso il Comitato parlamentare Schengen, 5 ottobre 2010.

[23] **Eventi del 2011. 23 maggio:** I migranti detenuti nel CIE di Ponte Galeria organizzano una protesta, salendo sui tetti del centro e dando fuoco a materassi e coperte. In questa occasione cinque di loro tentano la fuga, ma vengono fermati dalle forze dell'ordine. *Fonte: Adnkronos*. **18 giugno:** Notte di proteste contro il decreto che prolunga il tempo massimo di trattenimento nei CIE a 18 mesi. Viene dato fuoco al settore maschile: l'incendio provoca diversi feriti e ingenti danni alla struttura del centro. *Fonte: Nuovo Paese Sera*. **15 luglio:** Lettera aperta di cinque migranti detenuti a Ponte Galeria, nella quale denunciano le condizioni in cui sono costretti a vivere. *Fonte: Rainews24*. **22 luglio:** Due trattenuti sono tenuti in isolamento dalla rivolta del 18 giugno; uno di essi entra in sciopero della fame per protesta. *Fonte: Fortress Europe*. **25 luglio:** vengono pubblicate alcune foto, risalenti al mese precedente, di una giovane tunisina trattenuta al CIE di Ponte Galeria che mostrano evidenti segni di percosse sulla schiena e sul braccio. Secondo la testimonianza della ragazza sarebbero la conseguenza delle manganellate ricevute da agenti della Guardia di Finanza intervenuti a sedare un diverbio, seguito da colluttazione, tra lei e un'altra trattenuta insorto mentre giocavano a calcio. *Fonte: Fortress Europe*. **29-30 luglio:** 4 migranti algerini tentano la fuga, ma vengono ripresi e, secondo la testimonianza di alcuni trattenuti, percossi da agenti che presidiano il centro. Nella notte scoppia una rivolta: gli altri migranti reclusi nel CIE di Ponte Galeria danno fuoco ai materassi e si rifiutano di rientrare nelle camerate. La rivolta sarebbe una reazione al pestaggio e alla notizia di una violenta espulsione avvenuta il giorno precedente oltreché, più in generale, al decreto sul prolungamento dei tempi di trattenimento nei CIE, in discussione in Parlamento. Dopo che la rivolta viene sedata alcuni trattenuti proclamano lo sciopero della fame. *Fonte: Fortress Europe*. **7 agosto:** circa 30 trattenuti (tunisini, marocchini ed egiziani) riescono a fuggire dal CIE di Ponte Galeria. *Fonte: Fortress Europe*. **27 agosto:** dopo ore di protesta e scontri con le forze dell'ordine, circa 80 migranti (su 150 detenuti) riescono a fuggire dal CIE di Ponte Galeria. *Fonte: Il Messaggero*. **9 settembre:** altri 21 trattenuti riescono a scappare dal CIE di Ponte Galeria approfittando di un trasferimento di routine all'interno del centro. *Fonte: Nuovo Paese Sera*. **27 settembre:** 60 trattenuti (per la maggior parte tunisini appena trasferiti da Lampedusa) riescono a fuggire, mentre altri 20 vengono rintracciati e riportati al CIE. L'escalation delle rivolte nei CIE è dovuto principalmente a due fattori: la nuova legge approvata il 2 agosto al Senato che ha portato a 18 mesi il limite della detenzione nei CIE e il nuovo accordo sui rimpatri con la Tunisia che prevede procedure più rapide per il rimpatrio. *Fonte: Fortress Europe*. **23 novembre:** «Protesta delle ciabatte»: due migranti salgono sul tetto della struttura del CIE in segno di protesta contro una circolare della Prefettura che obbliga i trattenuti del centro di Ponte Galeria a calzare ciabatte per ridurre il rischio di fughe, nonostante le temperature non più estive e la mancanza di riscaldamento. *Fonte: Nuovo Paese Sera*. **Eventi del 2012. 16 marzo 2012:** circa 120 migranti detenuti nel CIE di Ponte Galeria, tutti di origine maghrebina, proclamano uno sciopero della fame per denunciare la morte, per suicidio, di Abdou Said, un trentenne di origini egiziane, detenuto nel CIE romano fino alla fine di febbraio. La protesta è organizzata per denunciare le circostanze che avrebbero portato il giovane a togliersi la vita. "A settembre – fa sapere il Garante dei detenuti della Regione Lazio – Said avrebbe tentato, con molti altri, la fuga, ma sarebbe stato ripreso quasi immediatamente dalle forze dell'ordine. Secondo gli ospiti del Cie, l'egiziano sarebbe stato riportato al centro con evidenti segni di percosse sul corpo e, dopo questo episodio, avrebbe progressivamente perso il controllo fino a dover essere curato, per mesi, con psicofarmaci". *Fonte: La Repubblica*.

La media di presenze nel centro si attesta intorno alle 240 unità. La massima capienza registrata dall'attuale ente gestore è stata di 301 persone. La maggior parte dei trattenuti uomini proviene dall'area del Maghreb ma vi è anche un numero rilevante di cittadini comunitari, in particolare rumeni. Tra le donne, la nazionalità di gran lunga più presente è quella nigeriana. Secondo i dati della Prefettura, le nazionalità più rappresentate nel corso del 2011 sono state nell'ordine: Tunisia, Nigeria, Romania, Marocco e Algeria[24]. Si conferma, come nelle precedenti visite, la presenza di un elevato numero di trattenuti provenienti dal carcere (80%) tra gli uomini e di vittime della tratta a scopo di prostituzione (80%) tra le donne[25].

3. I costi. Secondo la convenzione vigente, all'ente gestore spettano 41 euro al giorno per *ospite*[26] (nel linguaggio istituzionale utilizzato dal personale del centro e dai rappresentanti della Prefettura i migranti trattenuti sono definiti *ospiti*). Il direttore del centro non ha voluto fornire il costo complessivo annuale, ma calcolando una presenza media di 240 persone, il budget corrisposto ad Auxilium per il 2011 si dovrebbe aggirare intorno ai 3.600.000 euro. A questa somma bisogna poi aggiungere perlomeno due voci di spesa che la Prefettura non ha fornito, e cioè quella relativa al numeroso personale di pubblica sicurezza[27] presente nel centro e quella, a carico della Prefettura stessa, di mantenimento e riparazione della struttura. A titolo indicativo, secondo i dati forniti dal prefetto Angela Pria, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, i costi di gestione dei servizi all'interno di tutti i CIE italiani nell'ultimo anno (aggiornati al primo febbraio 2012) assommano a 18.607.000 euro[28]. La convenzione con l'ente gestore del CIE di Torino (210 posti), visitato recentemente dagli operatori di MEDU, prevede un budget annuale di 3.646.538 euro[29].

4. La struttura. Il centro presenta l'aspetto di una struttura penitenziaria. Il perimetro del CIE è delimitato da alte mura ed è posto sotto la vigilanza delle forze di pubblica sicurezza. Tutte le aree comuni sono sottoposte a video sorveglianza. All'interno, le aree maschili e femminili sono circondate da recinzioni di sbarre alte 5 metri. Ogni area è poi suddivisa in settori che comprendono due camerate dotate ciascuna di servizi igienici. Oltre ai dormitori (da otto posti letto per gli uomini e da sei per le donne) ciascun settore comprende un piazzale di cemento all'aperto di circa 70 m^2. Ogni settore è a sua volta delimitato da una recinzione di sbarre. Nella parte superiore delle recinzioni dei settori maschili sono stati recentemente collocati dei pannelli trasparenti allo scopo di impedire che i trattenuti possano salire sui tetti in occasione di proteste o tentativi di fuga. Al momento della visita, le camerate e i bagni visitati (in particolare quelli dell'area maschile) si presentavano in uno stato di notevole degrado. Gli impianti di riscaldamento di alcune camerate non erano funzionanti e, secondo la testimonianza di vari trattenuti, tale problema si protraeva dall'inizio dell'inverno. La maggior parte dei bagni ispezionati si presentava in un cattivo stato di manutenzione, sprovvisti di porte e senza la possibilità di un'adeguata privacy:

[24] Si veda tabella in appendice.
[25] Stime fornite dall'ente gestore.
[26] Dato fornito dall'ente gestore.
[27] "I compiti dell'Ufficio immigrazione della Questura, che si avvale del personale di Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza, riguardano l'identificazione degli ospiti e gli aspetti di sicurezza del Centro…"; "Per quanto riguarda il personale impegnato nel Centro 30-35 persone seguono l'attività di fotosegnalamento e di identificazione, mentre 25 agenti (per quattro turni) svolgono compiti di vigilanza (salvo rinforzi caso per caso)". Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, febbraio 2012, *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia*, febbraio 2012.
[28] Raffaella Cosentino, *Dai Cie ai rimpatri: i costi insostenibili della macchina delle espulsioni*, Redattore Sociale, 24 aprile 2012.
[29] Dato fornito dall'ente gestore del CIE Brunelleschi di Torino.

spesso la divisione tra i vari spazi era assicurata solo da grandi plastiche nere simili a quelle di buste per la raccolta dei rifiuti.

Area maschile: pannelli trasparenti recentemente collocati nella parte superiore delle recinzioni di ogni settore

Area maschile: bagni e docce di una camerata

Particolare di una camerata dell'area maschile

5. Spazi ed attività ricreative. A fronte di tempi di trattenimento più lunghi, gli spazi e le attività ricreative sono stati ulteriormente ridotti rispetto a quanto rilevato durante la precedente visita del 2010. Allo stato attuale i trattenuti possono usufruire di un campo di calcetto (nella sezione maschile) e di uno di pallavolo (nella sezione femminile) oltre che di corsi di danza per le donne, attivi, però, solo nel periodo estivo. Secondo quanto affermato da vari trattenuti, il campo di calcio è spesso inaccessibile. L'ente gestore conferma che per ragioni di sicurezza il numero di persone che possono accedere contemporaneamente al campo è stato ridotto a dieci. A disposizione dell'area femminile vi è inoltre una piccola biblioteca con vecchi testi e videocassette, che però viene utilizzata di rado. Secondo quanto riferisce l'ente gestore, alcune attività sono state sospese (ad esempio la visione di eventi sportivi e internazionali trasmessi alla televisione in sala mensa) ed altre non si sono potute avviare (era in programma l'avvio di un laboratorio teatrale gestito da volontari che già operano nelle carceri) per motivi di sicurezza e a causa della già citata circolare 1305 del ministro Maroni che precludeva l'accesso ai CIE a volontari e associazioni. Nel complesso, comunque, – e tenendo conto anche della scadente manutenzione degli spazi abitati – non si può che ribadire il giudizio espresso nel precedente rapporto (2010) e cioè quello di un'evidente inadeguatezza della struttura ad assicurare condizioni di vita dignitose a persone che vi permangono per 24 ore al giorno. Giudizio tanto più giustificato dal prolungamento del periodo massimo di trattenimento da 6 a 18 mesi.

6. L'assistenza sanitaria. L'assistenza sanitaria è fornita dall'ente gestore. Al momento dell'ingresso tutti i pazienti vengono visitati nell'ambulatorio del centro. Lo staff sanitario è costituito da 6 medici (vi sono anche due medici volontari: un'oncologa e una specializzanda in ginecologia) e 5 infermieri (vi sono inoltre 7 infermieri volontari). La presenza medica è garantita per le 24 ore. L'assistenza ginecologica è affidata a una specializzanda in ginecologia e ostetricia, che però, prestando la sua opera a titolo di volontariato, non sempre è disponibile. L'assistenza psicologica è garantita dalla 9 alle 21. È presente un'equipe di 4 psicologi e un assistente sociale. Nel complesso, il centro è in grado di assicurare solo un'assistenza sanitaria di primo livello, per le cure specialistiche e gli accertamenti diagnostici è necessario inviare i pazienti verso strutture esterne. Nonostante sia attivo dal 2010 un protocollo d'intesa con la ASL di riferimento (ASL Roma D) che si propone, tra l'altro, di attivare adeguati percorsi di prevenzione, diagnosi e cura, l'accesso all'assistenza sanitaria (come dimostra il caso del paziente A., qui di seguito riportato) continua a essere ostacolato dalle difficoltà di invio dei pazienti verso centri esterni. Tali ostacoli risultano essere strettamente correlati alle caratteristiche di struttura *chiusa al mondo esterno* del CIE. Il personale della ASL non ha infatti, in nessun modo accesso al centro e per l'invio di un paziente presso centri esterni è sempre necessaria la disponibilità di una scorta per l'accompagnamento. Il responsabile sanitario del centro considera soddisfacente la collaborazione con la ASL di riferimento ("qui siamo in un'isola felice" dichiara il medico) anche se ammette che molti suoi colleghi di altri CIE (in particolare dell'Italia del sud), con cui è in contatto, lamentano grosse difficoltà di collegamento con le strutture sanitarie del territorio. Difficile risulta inoltre il collegamento con gli istituti penitenziari: il più delle volte i pazienti provenienti dal carcere arrivano al CIE senza una cartella clinica e risulta spesso difficoltoso ottenerne l'invio. Il responsabile sanitario riferisce che le patologie più frequentemente riscontrate sono quelle croniche (ipertensione, diabete, cardiopatie) anche se, a suo giudizio, la maggior parte dei trattenuti che si reca in infermeria simulerebbe semplicemente una qualche malattia, precisando che coloro che hanno veramente bisogno vengono curati con tempestività. Sempre a proposito dell'attitudine manipolativa dei trattenuti, il responsabile sanitario tiene a puntualizzare che in due anni nel centro ha visto "un solo vero sciopero della fame".

7. Il caso del paziente A. Il paziente A., 32 anni, entra nel CIE di Ponte Galeria alla fine del novembre 2011. Come la maggior parte dei migranti trattenuti in questo centro, proviene dal carcere dove ha scontato una detenzione di due anni. All'ingresso nel CIE, A. segnala immediatamente il suo problema di salute al personale dell'ambulatorio interno. Dal mese di gennaio, il paziente ha incominciato a notare una piccola protuberanza sottocutanea sul bicipite sinistro, dandone subito notizia ai sanitari dell'istituto penitenziario. Nei mesi successivi la neoformazione cresce in modo evidente e gli provoca notevoli fastidi e dolore. Nonostante gli accertamenti diagnostici compiuti (con considerevole ritardo)[30] nel periodo di detenzione depongano per la natura benigna della tumefazione, i sanitari del CIE richiedono opportunamente una visita chirurgica di approfondimento da realizzarsi in una struttura adeguata all'esterno del centro. Tale visita non viene però effettuata in quanto a causa di ritardi e problemi logistici dovuti alla indisponibilità della scorta di polizia necessaria all'accompagnamento del paziente presso la struttura ospedaliera, l'appuntamento prenotato viene disdetto per ben due volte nel mese di dicembre[31]. Soltanto a gennaio, dopo quasi due mesi dal suo ingresso nel CIE, A. viene sottoposto a risonanza magnetica che evidenzia la presenza di una grossolana formazione espansiva (della dimensione di un'arancia) e il cui referto indica la necessità di un accertamento istologico. Durante tutto il periodo del trattenimento il paziente accusa dolore intenso al braccio sinistro che non gli permette di dormire e che la terapia con antidolorifici somministrata dai sanitari del centro non è in grado di controllare adeguatamente. Verso la metà di febbraio il paziente viene finalmente ricoverato e dopo alcuni giorni – 13 mesi dopo i primi segni di insorgenza della malattia – la neoformazione viene asportata chirurgicamente. L'esame istologico del materiale asportato evidenzia un tipo di neoplasia mesenchimale maligna con alta frequenza di recidiva e prognosi poco favorevole. Il 2 aprile viene eseguito un nuovo intervento chirurgico con intenti di radicalità, che porta a un'ampia resezione del muscolo bicipite con la prospettiva di un trattamento chemio o radioterapico adiuvante. Come conseguenza della malattia e dei rilevanti ritardi nell'iter diagnostico-terapeutico A. ha riportato una seria invalidità permanente ed è tuttora a rischio di sviluppare una recidiva della neoplasia maligna.

8. Episodi di autolesionismo e utilizzo di psicofarmaci. Secondo quanto riferisce il responsabile sanitario, gli episodi di autolesionismo si sarebbero ridotti drasticamente, al punto che nell'ultimo anno si sarebbero verificati solo due casi di tagli con lametta da barba. Il medico sostiene che la maggior parte degli episodi sarebbero in realtà solo delle simulazioni e, a questo proposito, cita i casi di ingestione di lamette che sarebbero delle *messe in scena* attuate con la carta argentata dei pacchetti di sigarette. A parere del direttore del centro, invece, gli episodi di autolesionismo sarebbero stati, nel secondo semestre del 2011, circa uno al mese, mentre nella prima parte dell'anno si sarebbero verificati con più frequenza: "quasi una decina al mese". Del resto è opportuno ricordare che nel 2009, tre dei quattro decessi avvenuti nei CIE italiani si sono verificati proprio a Ponte Galeria[32] e in un

[30] Il referto dell'ecografia (aprile) depone per un ematoma di vecchia data. La diagnosi dell'agobiopsia (settembre) indica un fibroma.

[31] In una prima occasione il trasferimento dal CIE all'ospedale viene eseguito con un ritardo tale per cui non è più possibile eseguire la visita presso l'ambulatorio chirurgico. A. viene visitato da un medico del pronto soccorso dello stesso nosocomio, che ravvisando un quadro clinico preoccupante, si attiva per il ricovero del paziente presso una struttura ospedaliera che abbia in quel momento disponibilità di posti letto. Il ricovero però non avviene e il paziente viene riportato al CIE con la prenotazione di una nuova visita presso l'ambulatorio chirurgico fissata la settimana seguente. Tale visita non viene però eseguita poiché, secondo la testimonianza del paziente, il giorno prestabilito non vi è la disponibilità della scorta per il trasferimento.

[32] Dato del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.

caso si è trattato di un suicidio per impiccamento[33]. Nel mese di marzo di quest'anno, poi, circa 120 ospiti del CIE hanno proclamato uno sciopero della fame per denunciare le circostanze[34] che avrebbero portato alla morte di Abdou Said, trentenne di origini egiziane, suicidatosi pochi giorni dopo essere stato rilasciato dal CIE dove aveva trascorso un prolungato periodo di trattenimento. Il responsabile sanitario riferisce una forte richiesta di sedativi da parte dei trattenuti per placare stati d'ansia. La richiesta di psicofarmaci, in particolare benziodiazepine e anticolinergici con effetti euforizzanti, è estremamente elevata da parte dei trattenuti uomini provenienti dal carcere, la maggior parte dei quali ne faceva utilizzo prima dell'ingresso nel CIE. In media, circa il 50% dei trattenuti assumerebbe ansiolitici e sebbene il responsabile sanitario affermi che la somministrazione di psicofarmaci ansiolitici sia stata razionalizzata secondo le linee guida riconosciute, il centro continua a non disporre di competenze specialistiche per la gestione di un alto numero di pazienti in un contesto così complesso e problematico. I pazienti tossicodipendenti vengono trattati all'interno del centro con terapie impostate dal Ser.T[35] di riferimento.

9. Servizi ed enti di tutela. All'interno del centro operano settimanalmente alcune associazioni ed enti di tutela che hanno a disposizione un locale adibito alle loro attività. Attualmente vi operano: il Centro Astalli (assistenza ai richiedenti asilo), la Caritas di Santa Rufina, le associazioni Be free e Differenza Donna (assistenza alle vittime di tratta), l'organismo religioso USMI (Unione delle Superiore Maggiori d'Italia). Il personale del Garante per i detenuti della Regione Lazio visita settimanalmente il centro. Lo staff dell'ente gestore che fornisce orientamento legale dal lunedì al sabato è stato ridotto da tre operatori ad uno. Lo stesso ente gestore dispone di 8 mediatori culturali che operano giornalmente con turni di due persone dalle 8 alle 20. Esiste un Ufficio per richiedenti asilo della Polizia di Stato. Nel corso del 2011 sono stati 23 (1,1% del totale dei transitati) i trattenuti che hanno ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato o comunque una forma di protezione internazionale. Per quanto riguarda i casi di sfruttamento della prostituzione, le operatrici degli enti di tutela confermano inoltre quanto dichiarato nel precedente rapporto di MEDU sul centro[36], e cioè che sono poche le donne[37] che richiedono di accedere alle misure di protezione sociale per le vittime di tratta[38] rispetto a quante ne avrebbero potenzialmente diritto. Ciò si verifica anche a causa dei condizionamenti ambientali all'interno del centro ove spesso le vittime si trovano a subire una situazione di convivenza e di controllo da parte di persone responsabili o coinvolte nel loro sfruttamento. Le stesse operatrici sono state inoltre testimoni di casi di donne che dopo aver denunciato la propria condizione di sfruttamento presso commissariati e stazioni di pubblica sicurezza sono state successivamente tradotte nel CIE.

10. Il regolamento interno. Le regole del centro vengono spiegate solo verbalmente ai trattenuti al momento dell'ingresso. I trattenuti non dispongono di copie del regolamento della struttura né della carta dei diritti e dei doveri, al contrario di quanto previsto da

[33] La cittadina tunisina Nabruka Mimuni, in Italia da vent'anni, si è tolta la vita nel CIE di Ponte Galeria la notte del 6 maggio 2009, il giorno prima di essere rimpatriata.
[34] Secondo le dichiarazioni del Garante dei detenuti della Regione Lazio "A settembre Said avrebbe tentato, con molti altri, la fuga, ma sarebbe stato ripreso quasi immediatamente dalle forze dell'ordine. Secondo gli ospiti del Cie, l'egiziano sarebbe stato riportato al centro con evidenti segni di percosse sul corpo e, dopo questo episodio, avrebbe progressivamente perso il controllo fino a dover essere curato, per mesi, con psicofarmaci". *Fonte: La Repubblica*.
[35] Servizio per le tossicodipendenze del Servizio Sanitario Nazionale.
[36] Medici per i Diritti Umani, *Una storia sbagliata. Rapporto sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria*, Novembre 2010.
[37] Le operatrici di Be free riferiscono 25 richieste di accesso alle misure di protezione sociale (23 da parte di cittadine nigeriane e 2 da parte di donne tunisine) nel periodo agosto 2010-dicembre 2011.
[38] Articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione per le vittime di tratta.

un'apposita direttiva ministeriale[39]. Il direttore dell'ente gestore ha spiegato che, in seguito alle disposizioni di una circolare della Prefettura, per ragioni di sicurezza non è consentito introdurre materiale infiammabile all'interno dell'area di trattenimento, e in conseguenza di ciò i trattenuti non possono disporre né di copie cartacee del regolamento interno né di libri e giornali. Ai trattenuti non è inoltre consentito possedere penne o matite. Un'ulteriore disposizione della Prefettura stabiliva inoltre l'obbligo dell'uso di ciabatte da parte dei trattenuti con lo scopo di contrastare i tentativi di fuga. Tale provvedimento ha provocato, nel novembre scorso, una decisa protesta da parte dei migranti, costretti, tra l'altro, a vivere con l'arrivo dell'inverno, in una struttura in buona parte sprovvista di impianti di riscaldamento, non ancora riparati dai danneggiamenti verificatisi nel corso delle rivolte dell'estate. Secondo quanto riferisce il direttore del centro, "la circolare delle ciabatte" è stata poi sostituita dalla direttiva attualmente vigente che dispone la distribuzione ai trattenuti di scarpe, purché sprovviste di lacci. Secondo quanto dichiarato dalla Prefettura e in deroga alle indicazioni della direttiva ministeriale[40], ai trattenuti non è consentito accedere a colloqui con persone esterne alla struttura che non siano avvocati, familiari o conviventi che possano attestare tale situazione. A questo proposito è opportuno citare il caso di un trattenuto affetto da una seria malattia, a cui non è stata concessa la possibilità di avere un colloquio con un operatore medico di MEDU, nonostante ne avesse fatto puntuale richiesta scritta alla Prefettura. Le aree femminili e maschili sono completamente separate ed i trattenuti uomini e donne non hanno alcuna possibilità di incontro[41]. In merito a ciò, gli operatori del Garante dei detenuti riferiscono il caso di due coniugi trattenuti nello stesso periodo all'interno del CIE a cui era consentito incontrarsi unicamente in occasione di colloqui quotidiani di un'ora, previamente autorizzati dal Prefetto, nella sala destinata alle conversazioni con i visitatori esterni.

11. Transiti e rimpatri: Ponte Galeria e i CIE italiani. Nel 2011, le persone transitate nel CIE di Ponte Galeria sono state 2.049 e quelle rimpatriate 802 (il 39% del totale dei trattenuti)[42]. Nei due anni precedenti il rapporto tra rimpatriati/transitati è stato di 1.031 su 2.172 (47%) per il 2010 e di 1.548 su 3.206 (48%) per il 2009[43]. Negli ultimi tre anni vi è stata quindi una costante riduzione sia del numero di persone transitate sia degli immigrati effettivamente espulsi. Per quanto riguarda i rimpatri, il tasso di efficacia della struttura è andato decrescendo sebbene, nell'arco di tempo considerato, il periodo massimo di trattenimento sia stato prolungato, prima da 60 giorni a 6 mesi (agosto 2009), e poi da 180 giorni a 18 mesi (agosto 2011). D'altro canto, se si analizza il rendimento dell'insieme dei CIE italiani, il tasso di efficacia nel triennio 2008-2010 non supera mai la soglia del 50% e il numero assoluto dei rimpatri effettivamente eseguiti risulta in costante decrescita. Gli stranieri rimpatriati sono stati infatti 4.320 nel 2008 (il 41% dei 10.539 transitati)[44], 4.152 nel 2009 (il 38% dei 10.913 transitati)[45] e 3.399 nel 2010 (il 48% dei 7.039 transitati)[46]. Per quanto concerne il 2011, MEDU ha potuto acquisire solo alcuni valori parziali da singole

[39] Circolare del Ministero dell'Interno, *Direttiva generale in materia di Centri di Permanenza Temporanea ed assistenza ai sensi dell'articolo 22, comma i del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394*, 30 agosto 2000.
[40] *Ibidem.*
[41] A questo proposito la già citata Circolare del Ministero dell'Interno del 30 agosto 2000, con il fine di prevenire l'adozione di misure che comportino un ulteriore affievolimento dei diritti delle persone trattenute, stabilisce quanto segue: "La separazione dei reparti uomini-donne dovrà essere garantita nelle ore notturne ma non durante il giorno, fatte salve comprovate necessità al riguardo".
[42] Dati forniti dalla Prefettura di Roma.
[43] Dati del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.
[44] Dati del Ministero dell'Interno riportati da Caritas/Migrantes, *XIX Dossier Statistico Immigrazione*, 2009.
[45] Dati del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.
[46] *Ibidem.*

Prefetture (Roma, Bologna, Torino)[47] dal momento che il Ministero dell'Interno non ha fornito il dato complessivo. Recentemente, rispondendo ad un'interpellanza alla Camera dei Deputati, il Sottosegretario all'Interno Ruperto ha reso noto che la percentuale di stranieri rimpatriati "dopo la loro sistemazione nei CIE" si è attestata nel 2011 al 50,16% senza peraltro fornire il numero totale degli stranieri transitati nei centri[48]. Sempre nel 2011, i migranti "allontanatisi arbitrariamente" dai CIE sono più che raddoppiati (il 10% del totale dei trattenuti) rispetto al 2010 (4,5% del totale dei trattenuti)[49].

12. Tempi di permanenza. Né la Prefettura né l'ente gestore hanno fornito un dato preciso sul periodo medio di permanenza dei trattenuti. Secondo i responsabili dell'ente gestore, il tempo medio di permanenza varia notevolmente in funzione della nazionalità dei trattenuti e quindi della collaborazione ai fini dell'identificazione e del rimpatrio dei corrispettivi paesi di provenienza. Il tempo medio di permanenza oscillerebbe quindi dai 4 mesi per i trattenuti del Marocco agli 8 giorni per i cittadini romeni. Del resto, il direttore del centro riferisce che, generalmente, i periodi di trattenimento più lunghi non si protraggono mai oltre i 6-8 mesi. A questo proposito, il responsabile sanitario ricorda il caso unico di una migrante trattenuta nel centro per un periodo di 12 mesi.

13. Le testimonianze dei trattenuti. In occasione della visita del 22 febbraio MEDU ha avuto modo di raccogliere le testimonianze di alcuni immigrati. M., giovane rom bosniaca, nel centro da una settimana: "Le condizioni qui nel centro sono brutte perché la dignità di una donna non esiste. Nel bagno non c'è una porta. Un pettine non esiste e dobbiamo pettinarci con le forchette. Fa un freddo cane perché il riscaldamento è rotto e l'acqua calda spesso manca. Uno può avere sbagliato, avere i documenti o no, ma non è giusto stare in queste condizioni, trattati come bestie, vivendo nella sporcizia perché qui non c'è igiene. Durante il giorno non sappiamo cosa fare, non c'è niente da fare. Ho chiesto anche a una ragazza che sta qui da due mesi ma mi ha detto che non c'è niente. Del cibo non mi posso lamentare ma è l'unica cosa accettabile". M., trattenuto nel centro da 20 giorni: "Le condizioni qui al centro sono peggio di una prigione. Non è permesso neanche di possedere un pettine. I riscaldamenti a volte funzionano, a volte no. Si soffre perché non si sa il tempo che uno deve rimanere qua e non ci sono persone che ti possono aiutare e dare un conforto. Quando stai male e vai dal dottore non credono mai che parli sul serio, che soffri veramente". Il direttore del centro ha confermato che, per prevenire episodi di autolesionismo, ai trattenuti non è permesso possedere un pettine. Da tutti i racconti emerge come la costante incertezza circa la propria sorte e la durata del trattenimento sia uno degli aspetti che provoca maggiore sofferenza e disagio nei trattenuti e che spinge la maggior parte di coloro che ne hanno fatto esperienza a considerare l'internamento in un CIE peggiore della detenzione carceraria. Alcune criticità ricorrono costantemente nella maggior parte delle testimonianze raccolte da MEDU sia nel corso di quest'anno sia in occasione del precedente rapporto[50] sul centro: scarsa attenzione da parte dei sanitari rispetto ai malesseri e i sintomi manifestati dai trattenuti, difficoltà ad accedere a visite specialistiche ed esami diagnostici in strutture esterne al centro, difficoltà a ricevere visite da parte di conviventi, amici e a volte anche di familiari.

[47] Se si analizzano le informazioni parziali relative ai CIE di Roma, Bologna e Torino (che nel 2009, secondo i dati del Ministero dell'Interno, hanno ospitato quasi la metà di tutti i transitati nei CIE italiani) si può vedere come la percentuale degli espulsi rispetto ai transitati sia diminuita dal 46% del 2009 (2.290 rimpatriati su 4.936 transitati) al 44% del 2011 (1.708 rimpatriati su 3.858 transitati).

[48] *Interpellanza n. 2-01434, concernente orientamenti del Governo in merito alla gestione dei flussi migratori, con particolare riferimento all'attuazione della norma sul rimpatrio volontario assistito*, 10 maggio 2012.

[49] *Ibidem*.

[50] Medici per i Diritti Umani, *Una storia sbagliata. Rapporto sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria*, Novembre 2010.

Il 25 luglio 2011 vengono pubblicate alcune foto (una di esse a lato) che mostrano una giovane tunisina trattenuta nel CIE di Ponte Galeria con evidenti segni di percosse (ecchimosi figurate) sulla schiena e sul braccio sinistro. Le foto risalgono al mese precedente alla pubblicazione e secondo quanto riferisce la ragazza, le lesioni sono la conseguenza dei colpi da manganello ricevuti da agenti della forza pubblica intervenuti a sedare un diverbio tra lei e un'altra trattenuta. In base al racconto della giovane, il litigio – seguito da una colluttazione – sarebbe insorto mentre le ragazze giocavano a calcio. *Fonte: Fortress Europe e testimonianze raccolte dagli operatori di MEDU*

Area femminile: corridoio esterno di collegamento dei diversi settori

Area esterna di un settore femminile

Ingresso dell'area di trattenimento maschile

CONCLUSIONI

"Gli Stati dovrebbero eliminare le leggi, le politiche, i piani e i programmi volti a criminalizzare la migrazione irregolare, non dovrebbero considerare reato le infrazioni alle leggi sull'immigrazione e non dovrebbero sanzionare dette infrazioni con la detenzione"[51]
"…gli Stati dovrebbero adottare tutte le misure possibili per sospendere l'applicazione della detenzione come misura di contrasto dell'immigrazione..."[52]
Jorge Bustamante, Relatore speciale per le Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti, 2010

1. I centri di identificazione ed espulsione garantiscono il rispetto della dignità e dei diritti fondamentali dei migranti trattenuti? A quattordici anni dall'istituzione dei CPTA/CIE, quali sono la rilevanza e l'efficacia dell'istituto della detenzione amministrativa nel contrasto dell'immigrazione irregolare? Un'analisi articolata del centro di Ponte Galeria non può prescindere da una valutazione complessiva del sistema dei centri di identificazione ed espulsione in Italia. Se si considera il numero totale di stranieri transitati nei 13 CIE italiani nel 2010 (7.039)[53] e quello degli immigrati non in regola con le norme sul soggiorno presenti nel nostro Paese nello stesso anno (454.000 secondo alcune stime)[54], il ruolo dei centri di identificazione ed espulsione nel contrasto dell'immigrazione irregolare appare pressoché irrilevante. Tale sproporzione nel rapporto tra i due dati si è del resto mantenuta costante negli anni. Nel 2009, ad esempio, gli stranieri transitati nei CIE (10.913)[55] sono risultati essere l'1,9% del numero complessivo dei migranti in condizioni di irregolarità (560.000)[56] mentre nel 2008 si stima siano stati l'1,6%[57].

2. Se si prende in considerazione il periodo più recente (2008-2011), il dato annuale dei migranti effettivamente rimpatriati da tutti i CIE non supera mai la metà del numero totale degli stranieri trattenuti in queste strutture. Nel 2011, del resto, a fronte di un tasso di efficacia (migranti espulsi sul totale dei transitati) del 50%, si rileva un numero estremamente elevato (10%) di migranti che sono riusciti ad allontanarsi dai centri. In questo senso, i possibili *benefici* in termini di maggior efficacia nelle espulsioni, prodotti dalle estensioni dei tempi massimi di trattenimento degli ultimi anni (da 60 a 180 giorni nel 2009 e da 6 a 18 mesi nel 2011), non sembrano giustificare in alcun modo gli alti *costi* in termini di peggioramento delle condizioni ambientali all'interno dei centri e di ulteriore erosione dei diritti fondamentali degli stranieri internati. Il CIE di Ponte Galeria, in particolare, appare una struttura palesemente inefficace nel conseguire gli scopi che ne giustificano il funzionamento. In effetti, le percentuali degli espulsi sui trattenuti nel 2009 (48%), nel 2010 (47%) e nel 2011 (39%) evidenziano un tasso decrescente di efficacia nonostante le proroghe dei tempi massimi di trattenimento. D'altro canto tali misure sembrano aver innescato un vero e proprio circolo vizioso nel momento in cui esse contribuiscono ad aggravare il clima di tensione e la conflittualità all'interno del centro. L'istituzione risponde allora limitando ulteriormente la libertà personale dei trattenuti che reagiscono a loro volta accrescendo l'ostilità verso la struttura.

[51] Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Jorge Bustamante. 2010. *Human Rights of Migrants*, UN General Assembly. A/65/222. 3 August 2010.
[52] *Ibidem*.
[53] Dato del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.
[54] Stima della Fondazione ISMU, gennaio 2010.
[55] Dato del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.
[56] Stima della Fondazione ISMU, agosto 2009.
[57] La percentuale è ricavata dal numero totale degli stranieri transitati nei CIE nel 2008 (10.539 - dato del Ministero dell'Interno riportato da Caritas/Migrantes, *XIX Dossier Statistico Immigrazione*, 2009) e dalla stima del numero dei migranti in condizione di irregolarità (651.000 - Fondazione ISMU, 2008).

3. Se sotto un aspetto prettamente utilitaristico il sistema dei CIE – oltreché costoso e poco efficace – appare dunque scarsamente rilevante come strumento di contrasto dell'immigrazione irregolare, qual è la valutazione dal punto di vista della garanzia dei diritti umani? Questo rapporto non può che confermare la palese inadeguatezza del CIE di Ponte Galeria nel tutelare la dignità e i diritti fondamentali dei trattenuti. Un'inadeguatezza che, come dimostrano le ormai numerose indagini che hanno avuto come oggetto questo tema[58], e le stesse visite effettuate quest'anno da MEDU in altre strutture[59], risulta essere propria non solo del CIE di Roma ma dell'insieme dei centri di espulsione ed identificazione italiani. Un'inadeguatezza correlata agli scopi, alle modalità di funzionamento e alle caratteristiche strutturali che, per quanto riguarda il centro di Ponte Galeria, si rivela tanto più di fondo nella misura in cui mantiene la sua rilevanza indipendentemente dall'ente gestore presente (la Croce Rossa Italiana fino a febbraio 2010, la cooperativa Auxilium in seguito) e malgrado la gestione complessiva del centro sia apparsa, in occasione delle due ultime visite, meno carente che in passato. Ed in effetti, anche alla luce delle visite agli altri centri compiute da MEDU nel corso dell'anno, la funzione degli entri gestori sembra limitarsi a quella di ruote più o meno efficienti all'interno di un *iniquo ingranaggio* - quello dei CIE - di cui non sono in grado di modificare, se non in modo alquanto marginale, le criticità di fondo.

4. Le caratteristiche strutturali del CIE richiamano quelle di un centro di internamento del tutto inadatto a garantire una permanenza dignitosa agli immigrati, spesso trattenuti per un periodo prolungato di tempo. Tale giudizio appare ampiamente acquisito al punto che lo stesso Prefetto di Roma ha dichiarato di considerare il CIE di Ponte Galeria una struttura che non rispetta appieno la dignità umana. Le degradanti condizioni di detenzione e la tensione all'interno del centro sembrano essersi ulteriormente aggravate in seguito al prolungamento dei tempi massimi di trattenimento a 18 mesi, come dimostra la serie senza precedenti di rivolte e fughe di massa dell'ultimo anno. Lo stesso stato degli alloggi visitati, oggettivamente fatiscente, appare in condizioni nettamente deteriorate rispetto all'ultima visita. Il posizionamento di pannelli trasparenti nella parte superiore del perimetro di sbarre dei settori maschili ha poi contribuito a rendere ulteriormente oppressiva la struttura.

5. Le testimonianze e i dati raccolti delineano in modo ancor più evidente che in passato i tratti oppressivi di un nuovo tipo d'istituzione totale[60], luogo generatore di violenza e di

[58] Corte dei Conti, *Relazione sulla gestione delle risorse previste in connessione al fenomeno dell'immigrazione*, 2003.
Medici senza frontiere, *Rapporto sui Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza*, 2004.
Amnesty International, *Presenza temporanea, diritti permanenti. Il trattamento dei cittadini stranieri detenuti nei centri di permanenza temporanea e assistenza*, 2005.
Libro bianco sui CPT in Italia, 2006.
Rapporto della Commissione per la verifica sui centri di accoglienza, di identificazione e di permanenza temporanea istituita dal Ministero dell'Interno, 2007.
Medici senza frontiere, *Al di là del muro. Viaggio nei centri per migranti in Italia*, 2010.
Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia*, febbraio 2012.

[59] CIE di Bologna e Torino.

[60] Nei quattro saggi-indagine raccolti nell'opera *Asylums* (1961), il sociologo canadese Erving Gofmann analizza a fondo le istituzioni totali (tra cui, ad esempio, le carceri, i campi di lavoro, i manicomi), le caratteristiche che le accomunano ed in particolare i meccanismi di oppressione, esclusione e violenza che si producono sulle persone internate in questi luoghi. Nella premessa e nella introduzione dello studio, Gofmann dà una definizione precisa di ciò che intende per istituzione totale: "Un'istituzione totale può essere definita come il luogo di residenza e di lavoro di gruppi di persone che, tagliate fuori dalla società per un considerevole periodo di tempo, si trovano a dividere una situazione comune, trascorrendo parte della loro vita in un regime chiuso e formalmente amministrato. […] Nella nostra società occidentale ci sono tipi diversi di istituzioni, alcune delle quali agiscono con un potere inglobante –seppur discontinuo – più penetrante di altre. Questo carattere inglobante o totale è simbolizzato nell'impedimento allo scambio sociale e all'uscita verso il mondo esterno, spesso concretamente fondato nelle stesse strutture fisiche dell'istituzione:

esclusione. Il fatto che il centro sia una realtà del tutto separata dal territorio che lo ospita, con limitate possibilità di monitoraggio da parte di organizzazioni indipendenti e di esponenti della società civile, accresce ulteriormente i timori circa un'inadeguata tutela dei diritti fondamentali dei migranti detenuti. A questo proposito è opportuno ricordare che solo a dicembre dello scorso anno è stata revocata la cosiddetta circolare Maroni, che, per buona parte del 2011, ha interdetto l'accesso ai centri da parte dei mezzi di informazione e delle organizzazioni indipendenti, con l'eccezione di alcune di esse discrezionalmente selezionate dal Ministero dell'Interno. È inoltre necessario segnalare la perdurante difficoltà da parte delle associazioni, dei mezzi di informazione e dell'opinione pubblica nell'avere accesso a informazioni e dati ufficiali circa il funzionamento, l'efficienza e i costi dell'intero sistema dei CIE. Una scarsa *accountability* da parte del Ministero dell'Interno che è stata riscontrata anche durante l'elaborazione di questo rapporto. Del resto, l'isolamento dei trattenuti rispetto alla possibilità di mantenere un contatto con il mondo esterno risulta essere tra gli elementi di disagio più rilevanti. Nel centro di Ponte Galeria, la libertà di colloquio con persone provenienti dall'esterno, che per il trattenuto possono essere il principale punto di riferimento in Italia (amici, medici, rappresentanti di associazioni ed enti di tutela esterni al centro), non è garantita. In questo senso il CIE appare un'istituzione ancora più chiusa del carcere, laddove è possibile per il detenuto poter accedere, previa autorizzazione, a colloqui con *terze persone*.

6. In merito all'assistenza sanitaria, sebbene l'ente gestore abbia compiuto degli sforzi per migliorare il collegamento con le strutture pubbliche esterne e rendere effettivo il protocollo d'intesa con la ASL di riferimento, permangono degli ostacoli rilevanti nell'accesso alle cure specialistiche e agli approfondimenti diagnostici dovuti essenzialmente alle caratteristiche di struttura chiusa al mondo esterno del CIE. Tale criticità appare tanto più rilevante nella misura in cui è riscontrabile in un centro come quello di Ponte Galeria che si dimostra più efficiente nel collegamento con il Servizio sanitario nazionale, ("un'isola felice" secondo l'opinione del responsabile sanitario), rispetto alla maggior parte degli altri CIE italiani. Il diritto alla salute per i trattenuti appare in definitiva ancora meno garantito che in passato in ragione del fatto che l'ente gestore è in grado di assicurare autonomamente solo un'assistenza sanitaria di primo livello, che il personale sanitario della ASL non ha accesso al centro e che il periodo massimo di trattenimento è stato prolungato a 18 mesi. È facile intuire che un sistema concepito per fornire assistenza sanitaria a persone trattenute per un periodo relativamente breve di tempo (30 giorni) si riveli del tutto inadeguato quando questi tempi vengono abnormemente prolungati. Il caso clinico del paziente A. dimostra poi come i gravi ritardi nel percorso diagnostico-terapeutico accumulati nel circuito carcere-CIE possano comportare delle serie conseguenze sugli esiti e sulla prognosi di una malattia progressiva come, ad esempio, una neoplasia maligna. In questo senso MEDU ribadisce la necessità di sottrarre i CIE all'attuale e anomala condizione di *extraterritorialità sanitaria* e di ricondurre la titolarità e l'organizzazione dell'assistenza sanitaria nei centri al Servizio sanitario nazionale attraverso le ASL di riferimento in modo da tutelare adeguatamente il diritto alla salute delle persone trattenute. Per altri versi, appare come un'inevitabile conseguenza dell'interazione sorvegliante-sorvegliato all'interno di un'istituzione totale, la reciproca sfiducia instauratasi tra i trattenuti ed il personale sanitario. Da un lato la denuncia dei pazienti trattenuti di una scarsa attenzione ai problemi di salute da parte dei medici, dall'altro il sospetto sempre presente di tentativi di simulazione di una qualche malattia. Questa dinamica pregiudica seriamente il normale rapporto medico-paziente potendo, tra l'altro, provocare ritardi nella diagnosi tempestiva di malattie potenzialmente gravi.

porte chiuse, alte mura, filo spinato, rocce, corsi d'acqua, foreste e brughiere. Questo tipo di istituzioni io le chiamo *istituzioni totali*".

Continua a destare preoccupazione la complessa gestione della somministrazione di psicofarmaci all'interno del centro, in mancanza di personale medico specialistico.

7. Gli atti di autolesionismo, le rivolte, i tentativi di fuga di massa, le frequenti azioni di danneggiamento nei confronti della struttura che si sono susseguiti e addirittura incrementati durante l'ultimo anno, testimoniano la tensione e il drammatico clima di disagio all'interno del CIE. Ed in effetti l'esperienza psicologica della detenzione nel centro, in taluni casi devastante, appare sia dalle testimonianze sia dall'osservazione, come uno degli aspetti che suscitano maggior inquietudine. "Qui è peggio di un carcere" è la frase che nel corso degli anni gli operatori di MEDU hanno sentito ripetere più spesso dai trattenuti durante le visite alla struttura di Ponte Galeria. Una condizione psicologica molto critica, quella dei migranti internati in un CIE, in cui all'incertezza sul proprio destino e sulla durata del trattenimento si aggiunge la consapevolezza di essere sottoposti a una detenzione ingiusta: una sorta di castigo senza delitto. Per coloro che provengono dal carcere c'è la cognizione di dover scontare una pena aggiuntiva, per altri il vanificarsi di un lungo e faticoso progetto migratorio che aveva portato ad un certo grado di integrazione sociale e lavorativa. All'interno di un CIE si possono poi ritrovare a convivere migranti appena giunti in Italia, richiedenti asilo e cittadini comunitari. In tutti c'è la frustrazione di essere costretti in una struttura detentiva "dove non c'è niente da fare" condannati all'inattività coatta che accresce il senso di inquietudine, l'ansia, la depressione ma anche l'aggressività. Risulta evidente, del resto, che il sistema della detenzione amministrativa non si limita a togliere ai trattenuti la libertà personale ma che insieme ad essa li priva della dignità. Privazione della dignità che a Ponte Galeria si riscontra in talune disposizioni che, seppur dettate da ragioni di sicurezza, appaiono francamente grottesche oltreché particolarmente gravi – vere e proprie pratiche di degradazione di esseri umani – in un contesto di detenzione prolungata. A questo proposito destano sconcerto alcune direttive – adottate, si ricorda, nei confronti di persone che ci si ostina a definire *ospiti* – quali ad esempio, il divieto di possedere un pettine o una penna, di poter disporre di libri e giornali nell'area di trattenimento, l'obbligo di portare ciabatte o scarpe senza lacci. Inoltre, la discrezionalità amministrativa nella gestione del centro e il fatto che i trattenuti non abbiano la disponibilità di un regolamento scritto accresce la condizione di vulnerabilità di questi ultimi.

8. Si conferma il dato per cui circa l'80% delle persone internate nel centro provengono dal carcere o sono vittime della tratta della prostituzione: due tipologie di trattenuti che – per ragioni ovviamente diverse – non dovrebbero essere internati in un CIE. In particolare, per quanto riguarda gli immigrati provenienti da istituti penitenziari, è evidente che si sarebbe potuto e dovuto provvedere alla loro identificazione durante il periodo di espiazione della pena. A questo proposito è sufficiente riportare le conclusioni del rapporto di MEDU sul CIE di Ponte Galeria del 2010[61]: "Come è stato sistematicamente rilevato anche nei precedenti rapporti sia sul centro di Ponte Galeria sia su altri CIE, il trattenimento nel centro rappresenta spesso un prolungamento della detenzione carceraria. Secondo quanto riferisce lo stesso ente gestore, quattro trattenuti uomini su 5 provengono dal carcere. Accade così che detenuti in condizioni d'irregolarità non siano identificati durante il periodo della permanenza in carcere, e allo scadere della pena, in luogo di essere rimpatriati, siano trasferiti nel centro, dovendo così scontare un periodo aggiuntivo di trattenimento. La permanenza nel CIE viene sovente percepita da un ex-detenuto come un'ingiusta estensione della pena già scontata. È evidente che una tale situazione – che porta alla convivenza, negli spazi limitati del centro, di persone con questo tipo di esperienze con altri trattenuti con

[61] Medici per i Diritti Umani, *Una storia sbagliata. Rapporto sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria*, Novembre 2010.

percorsi di vita e prospettive, spesso, totalmente differenti – può, con facilità, alimentare tensioni e divenire difficilmente gestibile. Appare, inoltre, del tutto improprio, il trattenimento all'interno del CIE di donne potenziali vittime di tratta, in quanto tale struttura non è evidentemente il luogo adeguato per avviare gli opportuni percorsi di assistenza e protezione sociale a favore di persone particolarmente vulnerabili".

9. Una struttura *congenitamente* incapace di garantire il rispetto della dignità e dei diritti fondamentali della persona oltreché inefficace e costosa. Le conclusioni di questa indagine sul CIE di Ponte Galeria confermano quanto rilevato dai precedenti rapporti di MEDU. Le stesse considerazioni possono essere estese al sistema dei CIE in generale come indicano in maniera sufficientemente oggettiva, sistematica e coerente le indagini più significative realizzate da attori indipendenti e istituzionali nel corso degli anni. Un sistema che dunque sembra essere deputato non tanto ad *identificare ed espellere* quanto piuttosto a *sorvegliare e punire*. Se quindi l'istituto della detenzione amministrativa si rivela, dati alla mano, improduttivo per i suoi scopi dichiarati – ossia l'identificazione e l'effettiva espulsione dei migranti in condizione d'irregolarità – la funzione del trattenimento sembra ridursi da un lato alla mera dimensione sanzionatoria, alla *necessità della punizione*, dall'altro alla segregazione di individui considerati *indesiderati sociali*. Ed in effetti, parafrasando Franco Basaglia, si può ritenere che sotto la copertura del modello securitario, spesso la detenzione amministrativa non è che un'istituzione carceraria, deputata a gestire gli elementi ritenuti di disturbo o pericolosità sociale. Un'istituzione che produce stigma nei confronti dei migranti trattenuti, "rafforzando nell'opinione pubblica l'associazione (deplorevole) tra migrazione e criminalità"[62]. Un'istituzione che, occorre ricordare, è stata in questi anni un formidabile strumento mediatico al servizio delle politiche securitarie in tema di immigrazione; tanto più efficace arma comunicativa nell'ostentare la capacità di contenere e scoraggiare l'arrivo di "ondate di clandestini" nel nostro Paese, tanto meno effettiva – una sorta di *tigre di carta* – nel reale contrasto dell'immigrazione irregolare. Il prolungamento a 18 mesi del trattenimento, infine, sembra aver contribuito unicamente ad esacerbare gli elementi di violenza e disumanizzazione di queste strutture. MEDU ritiene dunque, che le criticità ripetutamente riscontrate nel corso degli anni sulla natura e il funzionamento dei CPTA/CIE, abbiano una tale rilevanza e pervasività, da rendere indispensabili e urgenti sia l'abbandono dell'attuale sistema di detenzione amministrativa, sia l'adozione contestuale di strategie di gestione dell'immigrazione irregolare più razionali, articolate e rispettose dei diritti fondamentali della persona.

[62] Giuseppe Campesi, *La detenzione amministrativa degli stranieri in Italia: storia, diritto, politica*, Università di Bari "Aldo Moro", 2011.

APPENDICE

SCHEDE SITUAZIONE DELLE PERSONE TRANSITATE NEL CENTRO DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE DI PONTE GALERIA NEL 2009, 2010 E 2011

Nazionalità maggiormente presenti all'interno del CIE di Ponte Galeria

	Nazionalità	2010
1	Romania[63]	516
2	Nigeria	456
3	Marocco	120
4	Algeria	118
5	Ucraina	109
6	Albania	83
7	Tunisia	79
8	Cina	75
9	Egitto	55
10	Bosnia	48

	Nazionalità	2011
1	Tunisia	619
2	Nigeria	307
3	Romania	304
4	Marocco	100
5	Algeria	90
6	Albania	85
7	Cina	67
8	Ucraina	60
9	Egitto	52
10	Senegal	31

[63] Relativamente alla provenienza dei migranti presenti nel centro, è rilevante il dato per cui nel 2011 la terza nazionalità rappresentata è quella rumena e nel 2010 è addirittura la prima. Si tratta di cittadini appartenenti all'Unione Europea e in quanto tali titolari di libertà di circolazione, soggiorno e stabilimento nel territorio europeo. Le ripetute modifiche alla normativa relativa alle ipotesi di allontanamento dei cittadini comunitari attuate dallo scorso Governo hanno infatti notevolmente ampliato lo spettro di possibilità, contribuendo sostanzialmente ad avvicinare la disciplina a quella prevista per i cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti. L'espulsione dei cittadini comunitari è attuata con accompagnamento coattivo alla frontiera, e quindi si può dar luogo al trattenimento in un CIE, per motivi di sicurezza dello Stato, motivi imperativi di pubblica sicurezza e motivi di ordine pubblico. Due possibilità di adozione di provvedimento di allontanamento coattivo per motivi di ordine pubblico sono però l'ipotesi in cui il cittadino comunitario si sia trattenuto nel territorio italiano essendo stato destinatario di un provvedimento di allontanamento per cessazione dei requisiti necessari per un soggiorno superiore ai tre mesi oppure l'ipotesi in cui, pur avendo ottemperato all'ordine di allontanamento ed essendosi presentato regolarmente al Consolato italiano nel suo Paese, sia nuovamente ritrovato sul territorio italiano senza che siano mutate le condizioni che avevano giustificato il precedente ordine di allontanamento. Al di là della sua motivazione, è importante comunque che ogni singolo provvedimento venga valutato nella sua specificità, valutandone i presupposti caso per caso. L'allontanamento è eseguito con accompagnamento coattivo in tutti i casi di pericolosità, cioè quando vi sia incompatibilità della permanenza del soggetto con la "civile e sicura convivenza". Nonostante le recenti modifiche legislative e alla luce delle alte percentuali di cittadini comunitari, ed in particolare rumeni, presenti nei CIE, esistono comunque delle perplessità circa possibili abusi dello strumento normativo. Una conclusione più attenta potrebbe essere d'altronde svolta solo confrontando le presenze di rumeni sul territorio rispetto agli altri cittadini stranieri e le singoli motivazioni dei provvedimenti di adozione dell'espulsione.

ANNO	Totale	Asilo politico			Rimpatriati			Percentuale rimpatriati/ transitati	Dimessi scadenza termine		
		Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne		Tot.	Uomini	Donne
2009*	**3.206**	**56**	31	25	**1.548**	1109	439	48%	**764**	334	430
2010**	**2.172**	**28**	6	22	**1.031**	737	294	47%	**205**	92	113
2011**	**2.049**	**23**	12	11	**802**	600	202	39%	**98**	32	66

ANNO	Allontanatisi			Non convalida dell'A.G.			Dimessi per vari motivi			Arrestati		
	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne
2009*	**14**	12	2	**437**	154	283	**371**	184	187	**13**	11	2
2010**	**10**	10	0	**429**	187	242	**469**	238	231	**26**	26	0
2011**	**265**	263	2	**295**	157	138	**125**	102	23	**5**	4	1

ANNO	Deceduti		
	Tot.	Uomini	Donne
2009*	**3**	2	1
2010**	**0**	0	0
2011**	**0**	0	0

* Dati del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.
** Dati forniti dalla Prefettura di Roma. I dati del 2011forniti dalla Prefettura evidenziano incongruità tra parziali e totali.