



UNA STORIA SBAGLIATA

**Rapporto
sul centro di identificazione ed espulsione di Ponte Galeria**



NOVEMBRE 2010

Rapporto a cura di Alberto Barbieri, Guido Benedetti, Marie Aude Tavoso, Marco Zanchetta

Illustrazioni di Guido Benedetti

Durante la visita al centro gli operatori di *MEDU* non sono stati autorizzati a riprendere immagini fotografiche della struttura. Le illustrazioni di questo rapporto sono una memoria visiva della visita effettuata il 14 ottobre di quest'anno.

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 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'accesso 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.

*Si deve scoprire un crimine che si adatti alla punizione
e ricostruire la natura dell'internato per adattarla al crimine*

Erving Goffman., ASYLUMS.

Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza.

INTRODUZIONE

1. I centri d'identificazione ed espulsione (CIE), anteriormente denominati centri di permanenza temporanea e assistenza (CPTA), sono strutture istituite in ottemperanza a quanto disposto all'articolo 12 della legge Turco-Napolitano (L. 40/1998) per ospitare gli stranieri senza permesso di soggiorno "sottoposti a provvedimenti di espulsione e/o di respingimento con accompagnamento coattivo alla frontiera" nel caso in cui il provvedimento non sia immediatamente eseguibile. 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 presente¹. Per tale ragione, la limitazione della libertà personale deve essere convalidata dall'autorità giudiziaria² 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 stravolgerebbe 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'incostituzionalità³.

3. Il presente rapporto è il risultato della visita effettuata al CIE di Ponte Galeria da un'equipe di *Medici per i Diritti Umani (MEDU)* il 14 ottobre 2010. La visita rientra nell'ambito del programma *Osservatorio sull'assistenza socio-sanitaria per la popolazione migrante nei CPTA/CIE* avviato da MEDU nel 2004. E' questa la quinta visita effettuata dagli operatori di MEDU all'interno della struttura di Ponte Galeria. Le precedenti visite risalgono al 2005 (gennaio, luglio, ottobre) e al 2008 (ottobre). Nel corso del 2009 MEDU non ha avuto accesso al centro poiché la richiesta di visita non è stata accolta dalla Prefettura. A seguito delle visite effettuate sono stati realizzati due rapporti nell'ottobre

¹ Art. 2, comma 1, TU 286/1998.

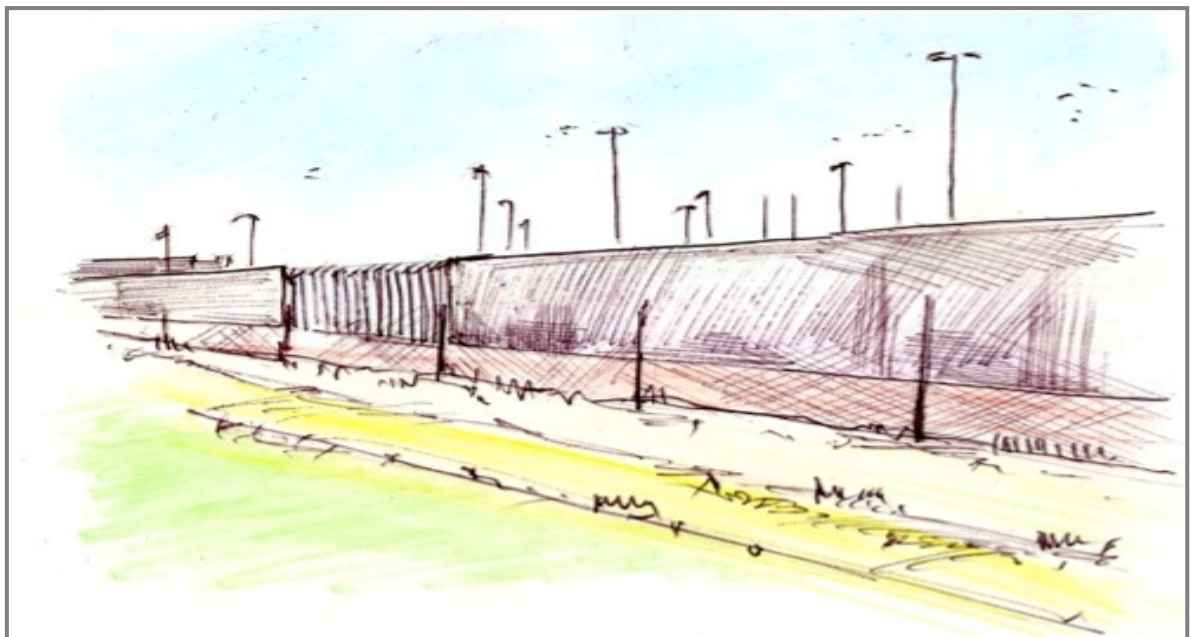
² La convalida del trattenimento nei CIE e' stata affidata dalla legge Bossi-Fini (L.189/2002) al Giudice di Pace.

³ "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." *La disciplina dell'espulsione e del trattenimento nei CIE*. Guido Savio. La condizione giuridica dello straniero dopo le recenti riforme della normativa in materia di immigrazione. Seminario ASGI-MD. Settembre 2009.

2005⁴ e nell'aprile 2009⁵. Durante la visita, gli operatori di *MEDU* sono stati accompagnati da un rappresentante delle Prefettura, dal direttore del centro e dal responsabile sanitario. E' 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 interloquire solo brevemente con alcuni stranieri. Per ragioni di tempo non è stato infatti possibile sostenere dei colloqui privati con i trattenuti. Una seconda richiesta di visita al centro, con lo scopo di sostenere dei colloqui con i trattenuti, non è stata autorizzata dalla Prefettura. *MEDU* ha inoltre raccolto le testimonianze di immigrati che sono stati recentemente reclusi nel CIE nonché di alcuni operatori delle associazioni che operano all'interno del centro.

RAPPORTO SUL CENTRO

4. Breve storia. Il CIE di Ponte Galeria, il più grande d'Italia⁶, è funzionante dal 1998 e si trova nella lontana periferia sud-ovest di Roma. Dall'apertura fino a febbraio 2010 la struttura è stata gestita dalla Croce Rossa Italiana. Da marzo di quest'anno il centro è gestito dalla cooperativa Auxilium che ha vinto una gara pubblica d'appalto. L'attuale budget giornaliero per ospite è di 42 euro⁷. 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. Gli episodi più recenti risalgono alla rivolta che è scoppiata il 30 marzo di quest'anno. A questo proposito lo stesso Prefetto di Roma ha chiesto da poco la chiusura del CIE di Ponte Galeria perché da lui ritenuto una struttura vecchia, insicura e non sufficientemente rispettosa della dignità umana⁸.



⁴ *Rapporto sull'assistenza sanitaria nel centro di permanenza temporanea ed assistenza di Ponte Galeria-Roma. MEDU, Ottobre 2005 (www.mediciperidirittiumani.org).*

⁵ *CIE: un nuovo nome per la stessa istituzione totale. MEDU, Aprile 2009 (www.mediciperidirittiumani.org).*

⁶ Nel corso del 2009 il CIE di Ponte Galeria è risultato di gran lunga il centro con maggior numero di trattenuti (3249) seguito dal CIE di Milano-Via Corelli (990). Dati della Prefettura di Roma e del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.

⁷ Dato fornito dall'ente gestore.

⁸ Audizione del Prefetto di Roma, Giuseppe Pecoraro, presso il Comitato parlamentare Schengen, 5 ottobre 2010.

5. La capienza. Il CIE può ospitare 366 persone, di cui 176 uomini e 190 donne. Al momento della visita erano presenti 250 persone, di cui 100 uomini (in prevalenza provenienti da paesi del Maghreb) e 150 donne (in prevalenza di nazionalità nigeriana). Secondo quanto riferisce l'ente gestore non vi sono problemi di sovraffollamento. Dal primo marzo di quest'anno (data in cui è subentrato il nuovo ente gestore) la media di presenze nel centro si aggira sulle 270 persone. Nel periodo di massima capienza erano presenti 299 ospiti⁹. Secondo quanto riferisce la Prefettura, le nazionalità più rappresentate nel corso del 2010 sono state nell'ordine: Romania, Nigeria, Marocco, Algeria, Ucraina e Serbia. L'80% dei trattenuti uomini provengono dal carcere mentre tra le donne, circa l'80% è vittima della tratta a scopo di prostituzione¹⁰.

6. 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. All'interno, le aree maschili e femminili sono delimitate da recinzioni costituite da sbarre alte 5 metri. Ogni area è poi suddivisa in settori che comprendono due camerate dotate ciascuna di servizi igienici e bagni. 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 m². Ciascun settore è a sua volta delimitato da una recinzione di sbarre. Rispetto alla visita precedente (ottobre 2008) bisogna comunque rilevare che gli ambienti abitati (camerate, bagni) presentano uno stato di mantenimento sensibilmente migliore. Tutte le aree comuni sono sottoposte a video sorveglianza. Al momento della visita erano imminenti dei lavori di manutenzione straordinaria dell'intero settore maschile. Secondo quanto riferito dal direttore del centro i lavori consisteranno essenzialmente nel posizionamento di pannelli trasparenti a copertura della parte superiore di ciascun settore, con lo scopo di impedire che i trattenuti possano salire sui tetti in occasione di proteste o tentativi di fuga.

7. Spazi ed attività ricreative. Sono stati compiuti degli sforzi per garantire maggiori spazi ed attività ricreative e di svago in ragione del sensibile allungamento dei tempi di trattenimento. L'ente gestore riferisce di aver avviato le seguenti attività: corsi d'italiano, arte terapia, danza per le donne, cineforum pomeridiano. Sono inoltre presenti un campo di calcetto nuovo e una piccola biblioteca con vecchi testi e videocassette. Sono previsti degli spazi per le attività di culto. Le camerate sono dotate di apparecchi televisivi. Nel complesso comunque la struttura del centro appare del tutto inadeguata ad assicurare condizioni di vita dignitose a persone che vi permangono per 24 ore al giorno affrontando periodi di trattenimento che si possono prolungare fino a 6 mesi. A questo proposito lo stesso responsabile dell'ente gestore ha definito "disumana" la decisione di prolungare i tempi di trattenimento a 6 mesi in posti "dove al massimo si potrebbe resistere 15 giorni".

8. L'assistenza sanitaria. L'assistenza sanitaria è fornita dall'ente gestore. All'arrivo nel centro tutti i pazienti vengono visitati nell'ambulatorio del centro. Lo staff sanitario è costituito da 7 medici e 3 infermieri (vi sono inoltre 6-7 infermieri volontari). La presenza medica è garantita per le 24 ore. Non è presente uno specialista in ginecologia ma vi è "una dottoressa che si occupa di ginecologia"¹¹. Nel complesso, il centro è in grado di assicurare un'assistenza sanitaria di primo livello. L'assistenza psicologica è garantita dalla 9 alle 21. E' presente un'equipe di 3 psicologhe e due assistenti sociali. L'ambulatorio odontoiatrico, attivo all'epoca della precedente visita di *MEDU*¹², è stato soppresso. Persistono i problemi

⁹ Gli operatori dell'ente gestore si riferiscono ai trattenuti sempre con il termine "ospite". Sempre secondo il "gergo istituzionale" ci si riferisce ai trattenuti che vengono rilasciati dal CIE con il termine "dismesso".

¹⁰ Stima fornita dall'ente gestore.

¹¹ Riferito dal direttore sanitario del CIE.

¹² Ottobre 2008.

di collegamento con l'ASL di riferimento (ASL Roma D), il cui personale non ha accesso al centro come del resto qualsiasi sanitario di strutture esterne. Di fatto l'accesso alle cure è limitato dalle difficoltà di invio dei pazienti presso strutture esterne per visite specialistiche e accertamenti diagnostici non disponibili nel centro. Per l'invio del paziente è necessario l'accompagnamento in ambulanza con la scorta. Il più delle volte i pazienti provenienti dal carcere arrivano al CIE senza una cartella clinica e risulta spesso difficoltoso ottenerne l'invio. A parere del direttore sanitario le patologie più frequentemente riscontrate sono quelle croniche (ipertensione, diabete, cardiopatie). Il sanitario riferisce un atteggiamento manipolativo da parte di molti trattenuti per cui spesso sarebbe difficile capire da subito se la persona sta male realmente o sta simulando una qualche malattia.

9. Gli episodi di autolesionismo. Secondo quanto riferisce il direttore sanitario gli episodi di autolesionismo si sarebbero ridotti drasticamente negli ultimi tre mesi e attualmente non sarebbero si verificherebbero più di una volta al mese. A partire da marzo, invece (data di entrata del nuovo ente gestore), e fino al mese di luglio, il medico riferisce una situazione drammatica all'interno del centro con episodi di autolesionismo estremamente frequenti: “il primo periodo la gente si tagliava in continuazione”. Sempre secondo il sanitario, nel mese di marzo si presentavano in infermeria anche 10-12 persone al giorno con lesioni auto inferte. Si trattava per lo più di tagli multipli con lametta da barba e di simulazioni di impiccamento. Bisogna ricordare che nel corso del 2009, tre dei quattro decessi avvenuti nei CIE italiani si sono verificati a Ponte Galeria¹³ e che in un caso si è trattato di un suicidio per impiccamento¹⁴.



10. Gli psicofarmaci. Il direttore sanitario riferisce una forte richiesta di sedativi da parte dei trattenuti per placare stati d'ansia. Circa il 50% dei trattenuti assume psicofarmaci e in particolare ansiolitici¹⁵. Il medico intervistato riferisce di una prassi preoccupante e assai

¹³ Dato del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.

¹⁴ 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.

¹⁵ Dato fornito dal Direttore sanitario del CIE.

diffusa, anteriore all'arrivo del nuovo ente gestore, riguardante la prescrizione eccessiva e impropria di psicofarmaci a scopo sedativo (in particolare l'antiepilettico clonazepam). Questo dato conferma quanto già rilevato in tutte le anteriori visite circa un'eccessiva prescrizione di psicofarmaci spesso utilizzati con imperizia dai sanitari. Il direttore sanitario afferma di aver realizzato con successo uno sforzo per razionalizzare la somministrazione di psicofarmaci ansiolitici secondo le linee guida riconosciute. Tuttavia i farmaci vengono ancora somministrati da parte del personale medico senza consulenza specialistica psichiatrica. I pazienti tossicodipendenti vengono trattati all'interno del centro con terapie impostate dal Ser.T¹⁶ di riferimento.

11. Servizi ed enti di tutela. All'interno del centro operano settimanalmente alcune associazioni ed enti di tutela che hanno a disposizione un locale (la “stanza delle associazioni”) 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 Superiori Maggiori d'Italia). Esiste un Ufficio per richiedenti asilo della Polizia di Stato. L'ente gestore dispone di uno staff di tre operatori che forniscono orientamento legale dal lunedì al sabato. Nel corso del 2009 sono stati 56 (1,7% del totale dei transitati) i trattenuti ad aver ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato o comunque una forma di protezione internazionale. Secondo quanto riferiscono le operatrici degli enti di tutela, solo un ridotto numero di donne¹⁷ richiede di accedere alle misure di protezione sociale per le vittime di tratta¹⁸. 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.

12. Il regolamento interno. Le regole del centro vengono spiegate solo verbalmente ai trattenuti al momento dell'ingresso. I detenuti non dispongono di alcun regolamento scritto della struttura, al contrario di quanto previsto da un apposita circolare ministeriale¹⁹. Il direttore del centro ha giustificato l'assenza di un regolamento scritto con lo scopo di rendere le norme che regolano la vita all'interno del centro il più possibile flessibili e favorevoli ai trattenuti. La possibilità di accedere a colloqui con persone esterne alla struttura (che non siano avvocati o parenti stretti²⁰) è subordinata all'autorizzazione della Prefettura previa richiesta scritta da parte del trattenuto. Secondo quanto riferisce il direttore del centro “in genere una volta al mese ottengono questa autorizzazione”.

13. Tempi di permanenza e rimpatri. Nel periodo che va dal primo gennaio al 27 settembre 2010, le persone trattenute/transitate nel CIE di Ponte Galeria sono state 1727 e quelle rimpatriate 747 (il 43% del totale dei trattenuti). Nello stesso periodo dell'anno precedente - quando ancora il tempo massimo di trattenimento era di 60 giorni²¹ - le persone trattenute/transitate sono state 2667 e quelle rimpatriate 1159 (il 43% del totale dei trattenuti)²². Nell'anno in corso vi è stata quindi una notevole riduzione, sia del numero di persone transitate nel centro, sia degli immigrati effettivamente espulsi rispetto al periodo

¹⁶ Servizio per le tossicodipendenze del Servizio Sanitario Nazionale.

¹⁷ Le operatrici di Be free riferiscono 22 richieste di accesso alle misure di protezione sociale nel periodo agosto 2009-agosto 2010. L'operatrice di Differenza Donna intervistata riporta 5 richieste da gennaio 2010.

¹⁸ Articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione per le vittime di tratta.

¹⁹ Circolare del Ministero dell'Interno, 30 agosto 2000.

²⁰ Per i coniugi le procedure sono più agili. Secondo quanto riferisce il responsabile del CIE è sufficiente che si presentino al centro e l'autorizzazione per il colloquio viene in genere concessa a meno che non ci siano particolari cause ostative.

²¹ Il prolungamento a 180 giorni del tempo massimo di permanenza è entrato in vigore l'8 agosto 2009.

²² Dati ufficiali della Prefettura di Roma.

equivalente del 2009. Né la Prefettura né l'ente gestore hanno voluto fornire un dato preciso sul periodo medio di permanenza dei trattenuti. Secondo i responsabili dell'ente gestore, il tempo medio di permanenza cambierebbe 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 varierebbe quindi dai 4 mesi per i trattenuti del Marocco agli 8 giorni per i cittadini romeni. Con i dati a disposizione (numero totale di trattenuti da gennaio a settembre 2009 e 2010, capienza media), *MEDU* ha realizzato una stima del tempo medio di permanenza nei primi nove mesi del 2009 (27 giorni) e del 2010 (42 giorni).

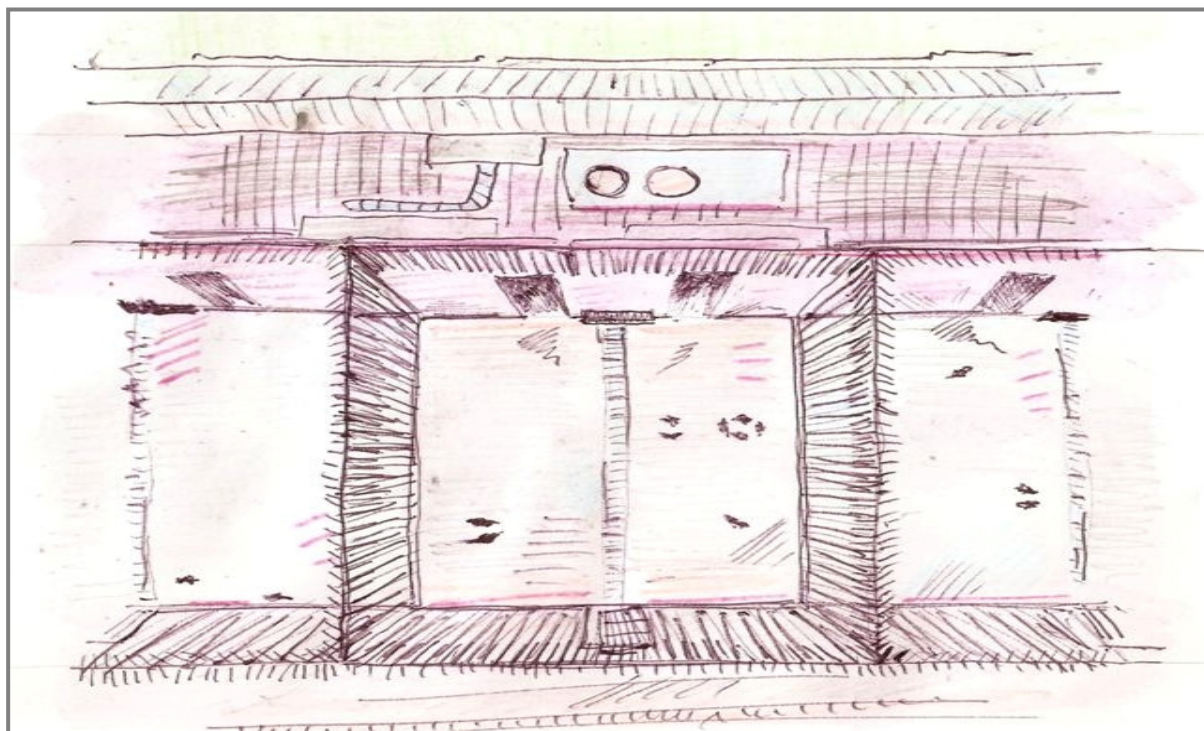
14. Le testimonianze degli ex-trattenuti. *MEDU* ha avuto modo di raccogliere le testimonianze di alcuni immigrati che sono stati trattenuti all'interno del CIE di Ponte Galeria nel 2009 e al principio del 2010. Da tutti i racconti emerge come la costante incertezza circa la propria sorte e la durata 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 sono state segnalate in tutte le testimonianze: inadeguata assistenza medica con scarsa attenzione da parte dei sanitari rispetto ai malessere 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 parenti, cattiva qualità del cibo. Particolarmente significativo è il racconto di una giovane immigrata che ha trascorso quattro mesi all'interno del centro alla fine del 2009: “Spesso ci davano da mangiare il cibo scaduto il giorno prima. Nei bagni c'erano i topi e nel centro c'era sporcizia ovunque. Una volta un ragazzo africano ha provato a scappare sui tetti ma è stato raggiunto da venti poliziotti che lo hanno riempito di botte. Da parte degli operatori c'era poco rispetto verso noi donne, forse perché la maggior parte di noi veniva dalla strada. A volte a chi andava a chiedere delle medicine per dei problemi di salute particolari gli veniva risposto di andarsi a prendere le medicine fuori dal CIE. La maggior parte delle ragazze quando sta dentro ha paura di parlare, di raccontare i soprusi quotidiani; poi quando escono non denunciano più niente perché pensano che il problema del CIE non le riguarda più, che non dovranno ritornarci. Io, invece, penso che sia giusto raccontare quello che succede realmente. Tra noi donne c'erano anche momenti di solidarietà. Quando una trattenuta nigeriana veniva rilasciata tutte le altre ragazze della Nigeria facevano festa con un ballo tradizionale di quel paese. Anch'io ho ballato con loro”.

CONCLUSIONI

15. Il CIE di Ponte Galeria appare del tutto inadeguato - sia dal punto di vista strutturale sia nelle modalità di funzionamento - a tutelare la dignità delle persone trattenute e a garantirne i diritti fondamentali. Questo rapporto non può che confermare le principali criticità emerse nel corso delle visite effettuate da *MEDU* negli anni scorsi e rilevarne delle nuove. Criticità che si rivelano tanto più di fondo e connaturate all'istituzione CIE nella misura in cui mantengono la loro rilevanza indipendentemente dall'ente gestore presente e malgrado la gestione complessiva del centro sia apparsa, al momento della visita, meno negligente e inadeguata che in passato. Le caratteristiche strutturali del centro richiamano quelle di un istituto penitenziario del tutto inadatto a garantire una permanenza dignitosa agli immigrati spesso trattenuti per un periodo prolungato di tempo. L'imminente posizionamento di pannelli trasparenti a copertura di tutti i settori maschili, già delimitati da un perimetro di sbarre, non farà che rendere ulteriormente oppressiva la struttura. Tale giudizio appare ampiamente acquisito al punto che lo stesso Prefetto di Roma ha recentemente dichiarato

che considera il CIE di Ponte Galeria una struttura che non rispetta appieno la dignità umana.

16. In merito all’assistenza sanitaria, persiste la mancanza di un adeguato collegamento con le strutture pubbliche esterne (esiste un protocollo d’intesa con l’ASL di riferimento che però, per ammissione stessa dei sanitari del CIE “non funziona”) che si traduce in un difficile accesso alle cure specialistiche e agli approfondimenti diagnostici. Il diritto alla salute per i trattenuti appare dunque ancora meno garantito che in passato in ragione del fatto che l’ente gestore è in grado di assicurare 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 6 mesi. In questo senso *MEDU* ritiene che, come già proposto dalla Commissione De Mistura²³ a proposito dei CPTA, la titolarità e l’organizzazione dell’assistenza sanitaria nei CIE dovrebbe essere ricondotta al Servizio sanitario nazionale attraverso la ASL di riferimento in modo da garantire appieno il diritto alla salute delle persone trattenute. Desti particolare preoccupazione la gestione degli psicofarmaci all’interno del centro. Questo rapporto non può che confermare la prescrizione eccessiva e, sovente, irrazionale di farmaci sedativi ai trattenuti, in mancanza di personale medico specialistico.



17. L’altissima frequenza di atti di autolesionismo nei primi mesi dell’anno - insieme alle proteste e alla rivolta di marzo - testimoniano la tensione e il drammatico clima di disagio all’interno del CIE. Sebbene al momento della visita la situazione non apparisse particolarmente tesa e il nuovo ente gestore abbia assicurato che il clima all’interno del centro sia notevolmente migliorato negli ultimi mesi, il contesto permane esplosivo e imprevedibile poiché continuano a sussistere tutte le cause di disagio e di malessere. Inoltre, la discrezionalità amministrativa nella gestione del centro e il fatto che non vi sia un regolamento interno ben definito a disposizione dei trattenuti accresce la condizione di

²³ Rapporto della Commissione per la verifica sui centri di accoglienza, di identificazione e di permanenza temporanea istituita del Ministero dell’Interno, 2007.

vulnerabilità di questi ultimi. Del resto la garanzia dei diritti e della dignità degli immigrati non può essere affidata alla “benevolenza” dell'ente gestore.

18. 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 trattenute in un CIE. 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. E' 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 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.

19. E' da considerarsi degno di attenzione anche il dato secondo il quale la prima nazionalità rappresentata nel centro sia quella rumena, quindi di cittadini appartenenti all'Unione Europea e in quanto tali titolari di libertà di circolazione, soggiorno e stabilimento nel territorio europeo. Ad oggi²⁴, infatti, l'espulsione dei cittadini comunitari è consentita esclusivamente per motivi di sicurezza dello Stato e ordine pubblico, ipotesi di minaccia grave e reale per la società non giustificabile automaticamente nemmeno con l'esistenza di condanne penali²⁵. Trattandosi di ipotesi eccezionali e circoscritte, un numero così alto di trattenimenti di cittadini rumeni suscita dubbi circa possibili abusi dello strumento normativo.

20. Il CIE di Ponte Galeria appare una struttura palesemente inefficace nel conseguire gli scopi che ne giustificano il funzionamento; ossia l'identificazione e il rimpatrio dei trattenuti. In effetti, la percentuale degli espulsi sui trattenuti nei primi 9 mesi del 2010 (43%) dimostra che meno della metà degli immigrati trattenuti nel centro viene effettivamente rimpatriata. Tale percentuale è del tutto identica a quella rilevata nello stesso periodo del 2009, quando il termine massimo di trattenimento era ancora di 60 giorni²⁶. Appare dunque evidente come il prolungamento del periodo massimo di trattenimento da due a sei mesi - a fronte di un peggioramento delle condizioni di vita dei trattenuti e di un ulteriore vulnus ai loro diritti - non abbia sortito alcun miglioramento nell'efficacia dei rimpatri.

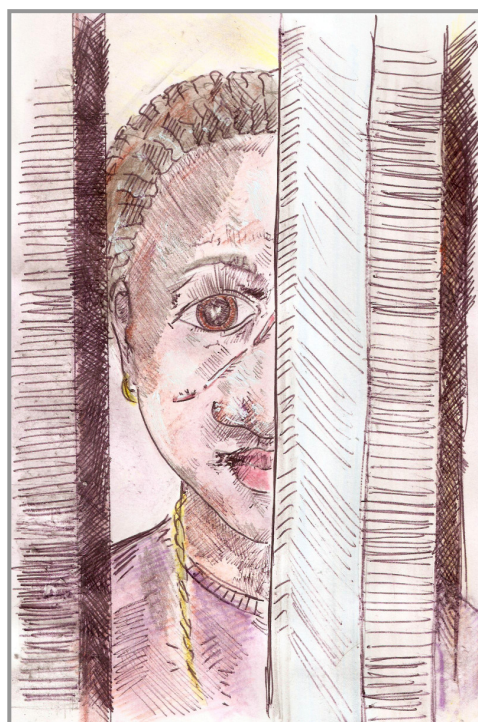
²⁴ Mentre sta terminando la redazione di questo Rapporto, il Governo ha annunciato il varo del nuovo pacchetto sicurezza, il quale, nonostante i dubbi di legittimità in relazione alla normativa europea vigente, dovrebbe prevedere la possibilità dell'espulsione anche per i cittadini comunitari che non abbiano adempiuto ad un primo ordine di allontanamento in quanto sprovvisti dei requisiti per il soggiorno in Italia per un periodo superiore a tre mesi (motivi di lavoro autonomo o subordinato, motivi familiari, di studio o residenza elettiva).

²⁵ Vedi Direttiva 2004/38/CE e sentenza Corte di Giustizia dell'Unione Europea 10 luglio 2008.

²⁶ L'allungamento del periodo massimo di trattenimento a 180 giorni è entrato in vigore dall'8 agosto 2009.

21. Con il prolungamento del tempo massimo di permanenza a sei mesi, il CIE si configura ancora di più che in passato come un nuovo tipo d'istituzione totale²⁷ con i suoi meccanismi di esclusione e di violenza, evidenziati anche dalle testimonianze raccolte. Il fatto che il centro sia una realtà del tutto separata dal territorio che la ospita, con limitate possibilità di monitoraggio da parte di organizzazioni indipendenti e di esponenti della società civile, accresce la preoccupazione riguardo alle eventuali violazioni e/o all'affievolimento dei diritti fondamentali che dovrebbero essere sempre garantiti ai cittadini stranieri trattenuti. L'isolamento dei trattenuti rispetto alla possibilità di mantenere un contatto con il mondo esterno, insieme con l'incertezza circa il proprio destino e i tempi di detenzione, risultano essere tra gli elementi di disagio più rilevanti. Il diritto di ricevere visite da persone che per il trattenuto possono essere il principale punto di riferimento in Italia (conviventi, parenti, amici, rappresentanti di associazioni) non sembra essere pienamente rispettato sia per le formalità richieste che per i tempi necessari all'autorizzazione.

22. A fronte di un grave vulnus ai diritti fondamentali della persona qual è dunque l'utilità del centro di Ponte Galeria e, più in generale, dei CIE? Se si considera il numero di immigrati non in regola con le norme sul soggiorno presenti in Italia (560.000 secondo alcune stime)²⁸, il ruolo dei CIE e del sistema di detenzione amministrativa nel contrastare l'immigrazione irregolare appare del tutto trascurabile. Ciò a prescindere da un'efficienza che comunque non risulta dall'evidenza dei numeri. Gli stranieri trattenuti nei CIE italiani nel corso del 2009 sono stati complessivamente 10.913, dei quali solo il 38% è stato effettivamente rimpatriato²⁹ (il 58,5% non è stato rimpatriato e il 3,5% ha ottenuto l'asilo)³⁰; una percentuale che risulta addirittura inferiore a quella del 2008 (41%)³¹. Per quanto riguarda i primi nove mesi del 2010, il numero di trattenuti e la percentuale di rimpatri (43%) nel centro di Ponte Galeria, il più grande CIE italiano, risultano rispettivamente diminuito (-35%) ed invariata se comparati all'omologo periodo del 2009. Tale tendenza, se confermata a livello



²⁷ Nei quattro saggi-indagine raccolti nell'opera *Asylums* (1961), il sociologo canadese Erving Goffman 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, Goffman 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: porte chiuse, alte mura, filo spinato, rocce, corsi d'acqua, foreste e brughiere. Questo tipo di istituzioni io le chiamo *istituzioni totali*".

²⁸ Stime della Fondazione ISMU, 2009.

²⁹ Gli unici due centri ad attestare un numero di rimpatri superiore alla metà del numero complessivo dei trattenimenti sono stati il CIE di Modena (59,5%) e il CIE di Milano (52,7%). Dati del Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno.

³⁰ *XX Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes* 2010.

³¹ *XIX Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes* 2009.

nazionale, evidenzerebbe, tra l’altro, l’inutilità del prolungamento a 180 giorni dei termini massimi di trattenimento. Esclusa dunque un’efficacia del punto di vista degli scopi dichiarati dei CIE - ossia l’identificazione e l’effettiva espulsione dei migranti in condizione d’irregolarità - rimarrebbe per queste strutture la funzione di strumento punitivo ed emblematico di una politica di contrasto all’immigrazione clandestina basata su un approccio esclusivamente securitario. Funzione punitiva che risulta essere sovente la stessa ragione per cui si costruisce e si giustifica un’istituzione totale, insieme al ruolo – anch’esso ben evidente nel CIE di Ponte Galeria - di contenimento e segregazione per “categorie diverse di persone socialmente indesiderate”³².

23. Al termine di questo rapporto si possono formulare due ordini di considerazioni. La prima riguarda il CIE di Ponte Galeria, che alla luce degli elementi acquisiti si conferma essere una struttura del tutto inadeguata a garantire il rispetto della dignità umana degli immigrati trattenuti. Per quanto riguarda l’efficacia nel garantire l’effettivo rimpatrio dei trattenuti, i dati disponibili ad oggi sul centro di Ponte Galeria dimostrano come il prolungamento di tre volte del tempo di trattenimento non abbia sortito alcun tipo di miglioramento. In secondo luogo, le criticità emerse in relazione alla struttura, alle modalità di funzionamento, al rispetto dei diritti fondamentali e all’efficacia del maggiore centro di identificazione ed espulsione risultano comuni alla gran parte degli altri 12 CIE presenti sul territorio italiano come documentato, anche recentemente, da indagini a livello nazionale³³. In considerazione di ciò, *MEDU* ritiene che la proposta avanzata dal Prefetto di Roma, di chiudere l’attuale CIE di Ponte Galeria, per aprirne un altro maggiormente attrezzato in un’altra zona più periferica del Lazio³⁴, non possa in alcun modo superare le criticità di fondo costantemente rilevate nel corso dei dodici anni di storia del centro. *MEDU* ritiene inoltre, che i dati e le evidenze acquisite nel corso degli anni sul funzionamento dei CPTA, prima, e dei CIE dopo, rendano necessario e urgente un ripensamento globale dell’istituto della detenzione amministrativa, nell’ottica di un suo superamento e dell’adozione di strategie di gestione dell’immigrazione irregolare più razionali, efficaci e rispettose dei diritti fondamentali della persona. In effetti, quella dei CIE appare essere proprio la storia sbagliata di un’istituzione, per troppi aspetti, inumana, ingiusta, inefficiente ed inutile.

³² *Asylums*, Erving Goffman, 1961.

³³ *Al di là del muro. Viaggio nei centri per migranti in Italia*. Medici senza frontiere, 2010.

³⁴ Tra le ragioni alla base di tale proposta vi è anche l’intenzione di decentrare il CIE, allontanandolo da Roma, e rendendolo così meno soggetto a frequenti richieste di visite esterne. A parere del Prefetto, infatti, alle visite di cui è oggetto il centro di Ponte Galeria seguirebbero spesso situazioni difficili: “non voglio parlare di ribellioni ma comunque di situazioni difficili” Audizione del Prefetto di Roma, Giuseppe Pecoraro, presso il Comitato parlamentare Schengen, 5 ottobre 2010.

APPENDICE

SCHEDE SITUAZIONE DELLE PERSONE TRANSITATE NEI CENTRI DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE ITALIANI NEL 2009 (dal 01 gennaio al 31 dicembre 2009)

	Totale	Asilo politico			Rimpatriati			Dimessi scad. termine			Allontanatisi		
		Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne
Agrigento - Lampedusa CIE	627	0	0	0	13	13	0	537	537	0	8	8	0
Bari - Palese	660	15	15	0	284	284	0	262	262	0	16	16	0
Bologna	854	155	91	64	331	207	124	204	121	83	2	2	0
Brindisi (Restinico)	110	0	0	0	10	10	0	5	5	0	63	63	0
Cagliari CIE	100	2	2	0	0	0	0	98	98	0	0	0	0
Caltanissetta	722	3	3	0	167	167	0	362	362	0	1	1	0
Catanzaro	488	5	5	0	217	217	0	155	155	0	48	48	0
Crotone CIE	458	7	7	0	57	57	0	342	342	0	7	7	0
Gorizia - Gradisca D'Isonzo	972	53	53	0	222	222	0	450	450	0	43	43	0
Milano - Via Corelli	990	32	24	8	522	436	86	314	255	59	6	6	0
Modena - La Marmora	531	23	21	2	316	256	60	142	100	42	8	8	0
Roma - Ponte Galeria	3206 3249*	56	31	25	1548 1525*	1109	439	764	334	430	14	12	2
Torino - Via Brunelleschi	876	28	18	10	411	376	35	176	138	38	4	4	0
Trapani - Serraino Vulpitta	319	5	5	0	54	54	0	134	134	0	48	48	0
TOTALE	10913	384	275	109	4152	3408	744	3945	3293	652	268	266	2

	Non convalida dell'A.G.			Dimessi per vari motivi			Arrestati			Deceduti		
	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne	Tot.	Uomini	Donne
A.G.-Lampedusa CIE	0	0	0	20	20	0	49	49	0	0	0	0
Bari - Palese	40	39	1	37	37	0	6	6	0	0	0	0
Bologna	105	44	61	46	13	33	11	11	0	0	0	0
Brindisi (Retinico)	15	15	0	7	7	0	10	10	0	0	0	0
Cagliari CIE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Caltanissetta	13	13	0	170	170	0	6	6	0	0	0	0
Catanzaro	4	4	0	54	54	0	5	5	0	0	0	0
Crotone CIE	3	3	0	42	42	0	0	0	0	0	0	0
Gorizia - Gradisca D'Isonzo	33	33	0	169	168	1	2	2	0	0	0	0
Milano - Via Corelli	31	18	13	59	42	17	25	20	5	1	1	0
Modena - La Marmora	10	7	3	22	11	11	10	10	0	0	0	0
Roma - Ponte Galeria	437	154	283	371	184	187	13	11	2	3	2	1
Torino - Via Brunelleschi	39	30	9	177	123	54	41	39	2	0	0	0
Trapani - Serraino Vulpitta	4	4	0	74	74	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	734	364	370	1248	945	303	178	169	9	4	3	1

FONTE: Dipartimento della pubblica sicurezza – Ministero dell'Interno *Dati della prefettura di Roma

Comunità maggiormente presenti all'interno dei CIE (2009): Tunisia (2769 persone, 25,6% del totale), Marocco (1834 persone, 16,8%), Nigeria (1237 persone, 11,3%), Algeria (916 persone, 7,8%). Fonte: XX Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes 2010