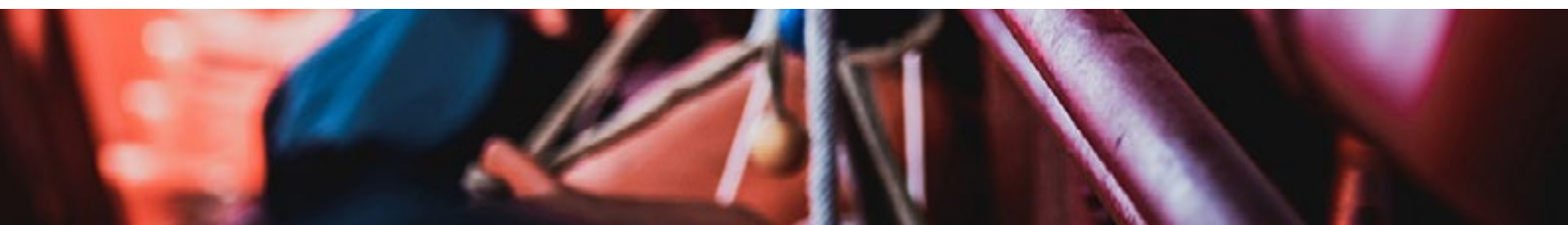




Detenzione migrante ai tempi del Covid



Indice

Introduzione	04
1 - Arrivi via mare nel primo semestre 2020	08
2 - Hotspot	10
Lampedusa - Pozzallo - Messina - Taranto	10
Strutture <i>ad hoc</i>	15
3 - Centri di permanenza per il rimpatrio	16
Presenze, misure adottate, azioni della società civile	16
Le decisioni dei tribunali	19
4 - Navi-quarantena	21
5 - Conclusioni	26
Mancanza di informazioni	26
Mancanza di un controllo dei giudici sulla legalità della detenzione in <i>hotspot</i> : l'attualità della sentenza Khlaifia	26
Mancanza di basi legali per la detenzione nei Cpr	27
Mancanza di garanzie durante l'espletamento della quarantena sulle navi	29
Mancanza di umanità e legalità nel Mediterraneo	29
Appendice	31
Fonti	31
Rassegna stampa	33

INTRODUZIONE

Una fotografia della detenzione migrante ai tempi del Covid-19. È quello che si prefissa di fare questo dossier nel quale saranno analizzati **i dati tra febbraio e giugno 2020 relativi agli arrivi via mare, i trattenimenti presso gli hotspot e altre strutture ad hoc, le navi-quarantena e i Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr).**

Nel momento in cui chiudiamo la scrittura del dossier (2 luglio) risultano presenti negli *hotspot* 451 persone, 332 nei Cpr, 207 sulla nave Moby Zazà, e un numero indefinito, per inesistenza di dati al riguardo, di persone trattenute nelle strutture *ad hoc* aperte durante l'emergenza epidemiologica in Sicilia per far espletare la quarantena a chi è approdato sulle coste italiane (6.950 nel primo semestre 2020, 1.831 nel solo mese di giugno).

Il ricorso alla privazione della libertà degli stranieri irregolari è lo strumento privilegiato per il controllo dei flussi migratori, ancor più in seguito all'adozione delle disposizioni contenute nel [decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113](#) (cosiddetto [decreto Salvini](#)). L'effetto di queste disposizioni è stato quello di **ampliare la mappa dei luoghi di possibile privazione della libertà personale** per le persone migranti irregolari e, parallelamente, estendere i termini di durata massima della misura restrittiva e i motivi per cui l'autorità di pubblica sicurezza può farvi ricorso. Nel contesto della detenzione amministrativa e non penale – quale quella che caratterizza il trattenimento dei migranti irregolari – a determinare la privazione della libertà è la decisione da parte delle autorità competenti di rimandarli nel loro paese o nel paese da cui provengono a seguito di un'espulsione o di un respingimento, anche differito, o di un divieto di ingresso. I luoghi di trattenimento possono essere delle strutture definite, come nel caso dei Cpr, dove si può essere trattenuti fino a 180 giorni, ma anche delle non meglio determinate strutture nella disponibilità delle questure, delle sale d'attesa alle frontiere, o, ancora, dei mezzi di trasporto dove svolgere la quarantena, come da ultimo avvenuto con la nave Rubattino e la nave Moby Zazà. Ancora, la detenzione può avvenire negli *hotspot*, dove ufficialmente i migranti appena arrivati dovrebbero essere trattenuti solo per il tempo strettamente necessario a fornire i primi soccorsi e alla pre-identificazione e dove invece di fatto sono frequentemente trattenuti per settimane e, talvolta, mesi.

Eppure si tratta di persone vulnerabili, non di numeri.

Tra queste persone c'è chi ha perso in mare il proprio figlio, il proprio genitore, il proprio coniuge, o chi scappa da guerra o povertà estrema.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Quando approda in Italia, come ricordato dal [Garante nazionale dei diritti dei delle persone detenute o private della libertà personale nella sua ultima Relazione al Parlamento](#), questa persona acquisisce “in pochi secondi una nuova identità: quella di ‘migrante’. Acquisire l’identità di ‘migrante’ non vuol dire acquisire una qualità considerata positiva nella percezione comune perché questa attribuisce all’essere divenuto ‘migrante’ un implicito disvalore: si è migranti perché si proviene da situazioni di povertà, da contesti ‘inferiori’ a quello in cui vivono gli autoctoni, perché si viene dal bisogno. E tale bisogno inevitabilmente interrogherà il nuovo contesto, anche quando quest’ultimo ha bisogno delle migrazioni per risolvere i bisogni propri. La nuova identità di ‘migrante’ può portare talvolta a essere destinatari di un ‘diritto minore’, di un trattamento spesso non rispettoso degli standard previsti dalle Convenzioni internazionali.”

“Al suo arrivo sul suolo italiano, al ‘migrante’ è riservato un posto in un hotspot per essere identificato, magari in una struttura con solo due bagni per 40 persone e un materasso per dormire all’aria aperta o condividendo camere, molto fredde o molto calde, con persone di altri Paesi che, in quanto ‘migranti’ anch’esse, hanno un po’ meno diritto a un alloggio temporaneo nel quale le norme igienico-sanitarie minime vengano rispettate. E può capitare che in tali condizioni resti per tempi lunghi, ben più lunghi di quanto stabilito dalle norme. Nell’hotspot – teoricamente, un punto di snodo – può capitare di rimanere privati della libertà senza possibilità di ricorso di fronte all’Autorità giudiziaria, in una condizione che il Garante nazionale ha definito un «limbo di tutela giuridica». Un luogo di questi tempi utilizzato anche per una quarantena che, talvolta, rischia di prolungarsi indefinitamente, qualora – come il Garante ha riscontrato – il periodo di isolamento precauzionale di fatto ricominci ogni volta che nella struttura di quarantena si aggiungono nuove persone arrivate. Essere ‘migranti’ può significare che gli articoli 3, 13, 27 della Costituzione e in particolare l’articolo 32, che garantisce la tutela della salute indistintamente a tutti i cittadini, siano meno esigibili, al punto che un ‘migrante’ sia dimesso da un Cpr privo di documenti regolari e di informazione su dove poter pernottare benché ormai sia già sera, e non trovi un territorio che ha preordinato risposte adeguate a tali situazioni.”

Tra i tanti luoghi di detenzione dei migranti, delle [prigioni amministrative](#), abbiamo deciso di focalizzare la nostra attenzione sui Cpr, gli hotspot, le altre strutture *ad hoc* dove espletare la quarantena e le navi dove da ultimo sono stati trattenuti migranti appena sbarcati, per comprendere cosa è successo in tali luoghi durante l’emergenza Covid-19.

Analizzeremo in primo luogo cosa è avvenuto negli [hotspot](#), introdotti in Italia dalla “Roadmap” elaborata dal Governo ai sensi dell’Agenda Europea sull’immigrazione

Detenzione migrante ai tempi del Covid

del maggio 2015. In funzione dalla fine del 2015, gli *hotspot* hanno ricevuto un parziale avallo giuridico con il decreto legge 13/2017 (cosiddetto [decreto Minniti](#)). Il tempo di permanenza in tali strutture, di fatto, può variare da un giorno a delle settimane e, in casi eccezionali, si è protratto anche per più di due mesi, in assenza di convalida di un giudice e di una base legale (come verrà illustrato di seguito). [Le condizioni materiali di vita in tali strutture sono pessime e sono numerose le denunce delle ONG di settore di violazioni sistematiche dei diritti fondamentali](#). Passeremo poi a verificare cosa è avvenuto nelle strutture *ad hoc* (almeno 10) destinate ad accogliere, a partire da aprile, le persone arrivate durante l'emergenza sanitaria per svolgere il periodo di quarantena e dove non è possibile accertare il numero di presenze. Tali strutture, insieme agli *hotspot*, diventano luoghi temporanei di quarantena e di limitazione della libertà personale, o quantomeno di movimento, in assenza di una decisione giudiziaria e in potenziale contrasto con l'art. 5 della [Convenzione EDU](#) per motivi analoghi a quanto stabilito dalla Corte EDU nella nota sentenza [Khlaifia c. Italia](#)¹.

Passeremo poi all'analisi dei dati nei Cpr, dove il trattenimento può durare fino a 180 giorni (o anche un anno nei casi eccezionali di trattenimento dei richiedenti asilo) e dove continuano ad esserci nuovi ingressi nonostante persista il blocco dei rimpatri. Il terzo ed ultimo *focus* sarà dedicato alle navi-quarantena, introdotte dopo il cosiddetto [decreto Porti Chiusi](#) del 7 marzo 2020. Tale decreto ha stabilito che, durante tutto il periodo dell'emergenza sanitaria, i porti italiani non possano essere considerati Place of Safety per navi battenti bandiera straniera che hanno condotto operazioni fuori dall'area SAR italiana. Sono quindi state individuate due navi, prima la Raffaele Rubattino e poi la Moby Zazà, *hotspot* galleggianti al largo rispettivamente di Palermo e di Porto Empedocle, che hanno accolto e continuano ad accogliere le persone sbarcate da imbarcazioni battenti bandiera straniera, o arrivate autonomamente sulle coste siciliane.

¹ Con la sentenza del 15 dicembre 2016, la Corte EDU ha condannato l'Italia per la detenzione senza l'intervento di un giudice e una base legale che hanno subito tre cittadini tunisini arrivati in Italia fra il 16 e il 17 settembre 2011. I tre ricorrenti furono trattenuti nel centro di primo soccorso e accoglienza (Cpsa) di Contrada Imbriacola sull'isola di Lampedusa, per poi essere trasferiti a bordo delle navi Vincent e Audacia, attraccate nel porto di Palermo, dove due di loro furono trattenuti fino al 27 settembre e uno fino al 29 settembre. In tali date, a seguito della notifica di decreti di respingimento differito, i ricorrenti furono rimpatriati in Tunisia. È stata quindi confermata la violazione dell'articolo 5, commi 1, 2 e 4 e dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 Convenzione EDU. La CILD, in collaborazione con gli esperti del [Progetto In Limine](#), ha preso parte al monitoraggio delle misure intraprese dal Governo italiano per evitare il ripetersi di analoghe violazioni.



1. ARRIVI VIA MARE NEL PRIMO SEMESTRE 2020

L'emergenza sanitaria ha reso più critica la situazione delle persone sbarcate in Italia, benché ci sia stata una iniziale diminuzione degli arrivi. **Nel mese di marzo sono stati registrati infatti 241 sbarchi**, contro i **1.211 di febbraio** e i **1.342 di gennaio**. In un primo momento gli arrivi sono stati gestiti senza particolari difficoltà, permettendo alle autorità di implementare puntualmente le procedure previste dal [decreto-legge del 17 marzo 2020](#) e, in seguito, dalla [circolare del Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione del 18 marzo 2020](#), secondo la quale le persone in entrata in Italia devono essere "sottoposte alla sorveglianza sanitaria e all'isolamento fiduciario per un periodo di quattordici giorni". La situazione è iniziata però a cambiare ai primi di aprile, quando sono ripresi gli sbarchi. Secondo il Ministero dell'Interno, **tra il 1° e il 30 aprile sono infatti arrivate 671 persone**. Il picco è stato raggiunto **la prima settimana di maggio con 640 arrivi, alla fine del mese saliti a 1.654, ai quali si sono aggiunti i 1.831 sbarcati a giugno, per complessivi 6.950 arrivi nel primo semestre del 2020.**

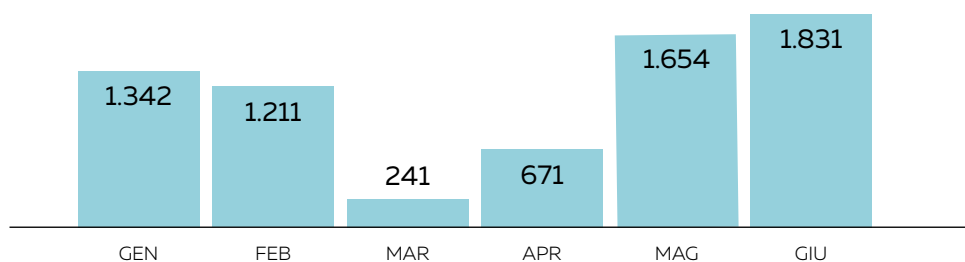
Il conseguente aumento del numero delle presenze nei centri di prima accoglienza, o *hotspot*, (picco inizialmente raggiunto tra **fine aprile e inizio maggio con un totale di 273 presenze** tra Lampedusa, Messina e Pozzallo²) ha determinato una situazione sempre più complessa, soprattutto a Lampedusa, dove la fatiscenza e la scarsa capienza dell'*hotspot* hanno condotto le autorità competenti a cercare nuove strutture – e navi – dove ospitare i nuovi arrivati via mare.

² Al 25 giugno risultano 175 i migranti trattenuti a Lampedusa e Pozzallo, mentre gli *hotspot* di Messina e Taranto sono vuoti. Al 2 luglio il numero degli ospiti arriva a 451 persone distribuite tra Lampedusa, Pozzallo e Messina.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Arrivi di migranti via mare in Italia

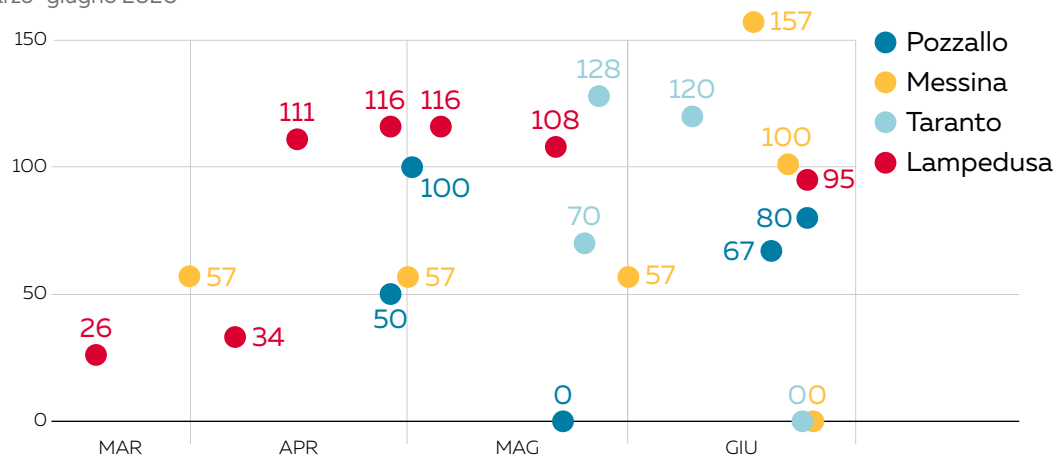
Gennaio–giugno 2020: totale **6.950**



Fonte: Ministero dell'Interno.

Migranti presenti nei centri di prima accoglienza (hotspot)

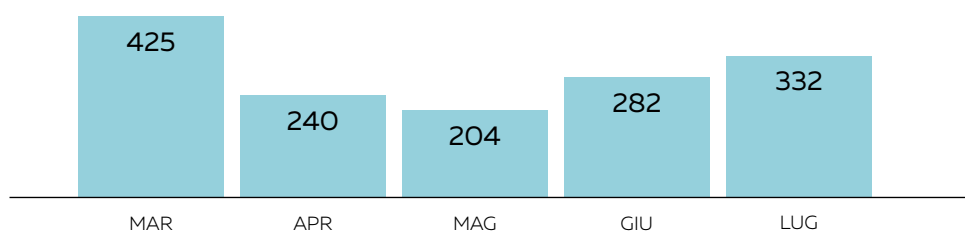
Marzo–giugno 2020



Fonte: nostra elaborazione sui dati pubblicati dal Garante nazionale e dai media. Pozzallo registrava **288** presenze al 16 marzo 2020.

Migranti presenti nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR)

Marzo–luglio 2020



Fonte: elaborazione CILD sui dati pubblicati dal Garante nazionale e dai media.

2. HOTSPOT



Porta di Lampedusa – Porta d'Europa. Foto Enrica Tancioni, Unsplash

LAMPEDUSA

Dopo tre settimane di stallo, **il 6 aprile arriva il primo barcone a Lampedusa** e segna l'inizio di nuova emergenza socio-sanitaria sull'isola. I 34 cittadini stranieri sbarcati sono subito trasferiti al centro di contrada Imbriacola. Seguono altri sbarchi e al **15 aprile le persone nell'hotspot sono in tutto 111**.

La struttura può ospitare fino ad un massimo di 96 persone, emergono così le prime criticità: misure igienico-sanitarie insufficienti e misure di prevenzione al contagio inapplicabili (ad esempio il distanziamento sociale e l'isolamento medico all'arrivo). Come si legge nella [Relazione al Parlamento 2020](#) del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, che ha effettuato una visita presso l'hotspot di Lampedusa lo scorso 23 novembre 2019, le condizioni materiali del centro sono del tutto inadeguate: ai trattenuti sono forniti materassi per dormire all'aria aperta o per condividere camere molto fredde o molto calde, e un padiglione destinato ad ospitare 40 persone è fornito di soli due bagni.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Inoltre, dalle notizie in nostro possesso, non è stato consentito l'accesso all'UNHCR durante l'emergenza sanitaria e bisogna quindi presumere che non sia stata fornita ai trattenuti alcuna informativa sul diritto di chiedere protezione internazionale.

Il **21 aprile il Garante nazionale riferisce dell'ingresso di altre 5 persone all'hotspot** e di un'[ordinanza](#) del Sindaco Totò Martello, con la quale si prevede un prolungamento della quarantena fino al 28 aprile per tutti i migranti presenti nel centro. Nonostante i gruppi corrispondenti ai diversi sbarchi vengano messi in padiglioni differenti, "[sembrerebbe che l'arrivo di nuove persone nella struttura determini la ripartenza del periodo di quarantena per tutti, anche per coloro che vi erano già presenti](#)", commenta il Garante. "[Ovviamente questo processo endless è lontano dall'essere accettabile](#)", aggiunge.

Sono 116 i migranti trattenuti al centro a fine aprile e la situazione diviene insostenibile al punto che iniziano proteste e atti di autolesionismo. "[Abbiamo finito la quarantena, siamo qui da quasi un mese, non ce la facciamo più](#)", racconta uno dei cittadini stranieri trattenuti nel centro, il cui sovraffollamento comporta più rischi sanitari del solito. Le condizioni non garantiscono infatti la prevenzione alla diffusione del virus, non essendo possibile assicurare il dovuto distanziamento interpersonale. Si tratta quindi di una situazione di privazione di libertà che contrasta non solo quelle che sono le esigenze legate all'emergenza sanitaria, ma anche il diritto di accesso a tutta una serie di diritti legati allo status dei cittadini stranieri arrivati sulle coste italiane. Condizioni di vita inadeguate e assenza di una base legale della detenzione in *hotspot* che rievocano quanto già accaduto in passato a Lampedusa, a partire dai fatti risalenti al 2011 e oggetto della condanna dello Stato italiano nella nota [sentenza Khlaifia](#)³. Di fatto lo Stato italiano sembra continuare a trattenere presso gli *hotspot* migranti economici e richiedenti asilo senza che vi sia una convalida dell'autorità giudiziaria (come avviene nei Cpr). Inoltre, persiste l'inadempimento italiano in ordine all'assenza di rimedi interni per denunciare maltrattamenti e condizioni di vita all'interno di tali strutture.

³ Vedi [nota 1](#).

L'hotspot viene finalmente liberato il 5 maggio, ben sei giorni dopo la fine della quarantena endless prevista dall'ordinanza del sindaco il 16 aprile; i 116 'ospiti' sono trasferiti in un centro di accoglienza in Toscana il giorno seguente. **Dal 7 al 21 maggio vengono portati da Lampedusa altri 108 migranti.** Sebbene in questo periodo la quarantena si limiti ai 14 giorni, il sovraffollamento e l'impossibilità di implementare misure di prevenzione al contagio rimangono problemi insoluti. Il Sindaco, supportato dal Presidente della Regione Nello Musumeci, continua a richiedere l'invio di una nave *hotspot* a Lampedusa da stanziare di fronte all'isola con lo scopo di alleggerire il numero di persone che arrivano.

A fine maggio la struttura inizia a essere utilizzata come primissimo centro di accoglienza onde evitare che le persone siano costrette a rimanere sul Molo Favalaro, come nelle settimane precedenti⁴. Nell'*hotspot* le persone sono sottoposte a uno *screening* medico, vengono ospitate per la notte se necessario, poi sono smistate e trasferite in altri centri d'accoglienza, per lo più in Sicilia. Durante tutto il mese di giugno, l'*hotspot* continua a fungere da punto di snodo, passando da 70-80 migranti in alcuni giorni a zero in altri. **Al 25 giugno risultano 95 persone presenti, un centinaio alla fine del mese.** Sono persone per la maggior parte arrivate con sbarchi autonomi sulle coste di Lampedusa, in attesa del trasferimento a Porto Empedocle.

Nel corso della giornata del 30 giugno sbarcano altri 114 migranti sull'isola, trasferiti poi al centro di contrada Imbriacola. Prosegue dunque la prassi di permanenze brevi in attesa di trasferimento.

Non è dato conoscere il destino delle persone che sono state trattenute in questi mesi di emergenza presso l'*hotspot* di Lampedusa. Alcuni di loro a giugno sono stati trasferiti nei Cpr pugliesi⁵, per poi finire al Cpr di Ponte Galeria, a Roma. Solo qui alcuni di loro hanno finalmente formalizzato la richiesta di asilo, dopo più di un mese dal loro arrivo in Italia e dopo il passaggio in *hotspot* e in altro Cpr, prima di arrivare a Roma. Sembra dunque confermarsi che l'accesso all'informativa e alla richiesta di asilo sia fortemente limitata presso gli *hotspot* e i Cpr pugliesi, e risulta confermato anche

⁴ In quel periodo la Casa della Fraternità di Lampedusa ospitava alcuni cittadini stranieri per evitare che dormissero sul molo.

⁵ Il 22 giugno arrivano al Cpr di Brindisi-Restinco 15 persone provenienti da Lampedusa.

quanto denunciato di recente dal Garante nazionale: “Nell’hotspot – punto di snodo – può capitare di rimanere privati della libertà senza possibilità di ricorso di fronte all’Autorità giudiziaria, in una condizione [...] di «limbo di tutela giuridica»”.

POZZALLO

Negli stessi mesi l’hotspot di Pozzallo sperimenta un altro tipo di emergenza. Qui si registra infatti un caso di Covid-19. **Il 10 aprile, 50 migranti vengono trasferiti da Lampedusa a Pozzallo**, tra questi si conferma il primo caso positivo, un ragazzo quindicenne egiziano. Il sindaco Roberto Ammatuna solleva quindi una serie dubbi riguardo lo *screening* e i protocolli sanitari messi in atto al momento dello sbarco. Sembra che a Lampedusa i sintomi del ragazzo (febbre e congiuntivite) non siano stati segnalati ed è perciò stato trasferito, prima in nave e poi in autobus, all’hotspot di Pozzallo. Qui è fatta infine la diagnosi e il ragazzo viene messo subito in isolamento. Lo stesso giorno il Sindaco adotta l’[ordinanza n. 10](#), con la quale istituisce un’area di contenimento rafforzato; i migranti ospitati nel centro sono mantenuti in isolamento e sono sotto costante osservazione per le seguenti due settimane. Nel frattempo la Procura apre un fascicolo d’inchiesta contro ignoti: le ipotesi di reato contemplate sono quelle di epidemia colposa e omissione di atti d’ufficio.

I 50 migranti, tutti poi negativi al tampone, rimangono al centro fino al 28 aprile e vengono successivamente trasferiti in Lazio e Campania. **Il 1° maggio il centro registra la presenza di altri 100 migranti provenienti da Lampedusa**. Dopo il periodo di quarantena e i tamponi, anche questo gruppo viene trasferito in strutture di altro tipo principalmente nel Lazio. Il 22 maggio il Garante riporta che il centro “[non ospita alcuna persona](#)”.

A metà giugno, con la ripresa delle attività di salvataggio in mare delle navi delle ONG, anche il centro riprende a popolarsi. **Il 20 giugno sbarcano a Pozzallo le 67 persone che erano state tratte in salvo dalla nave Mare Jonio**, imbarcazione battente bandiera italiana di Mediterranea Saving Humans; vengono trasferite all’hotspot, dove è previsto che passino i quattordici giorni di quarantena. **Al 25 giugno risultano 80 trattenuti presenti, che salgono a 142 al 2 luglio**.

MESSINA

Diversamente da quanto avvenuto negli *hotspot* di Lampedusa e Pozzallo la situazione a Messina è rimasta stabile durante tutto il periodo dell'emergenza sanitaria. Con lo sbarco della Sea-Watch 3 il **27 febbraio, arrivano nella città siciliana 194 persone**. Tra queste ci sono **57 richiedenti asilo**, i quali, trascorso il periodo di quarantena presso il Centro di accoglienza straordinaria (Cas), vengono trasferiti nell'*hotspot* in attesa del ricollocamento in altri Stati. Data l'impossibilità di essere trasferiti nei paesi dove hanno ottenuto il ricollocamento, **rimangono nel centro fino al 23 giugno**, quando, nella prospettiva di nuovi ingressi, vengono riportate nel Cas adiacente. Lì rimangono tre giorni. **Il 26 giugno sono nuovamente trasferiti, ma non si sa dove.**

A fine maggio, nell'ambito della collaborazione della CILD con il [Progetto In Limine](#), è stata inviata una richiesta FOIA per avere informazioni sui 57 migranti "ospitati" a Messina. Alla data del 25 giugno, però, decorso il termine di trenta giorni dalla presentazione delle domanda, non era pervenuta nessuna risposta ed è stata presentata istanza di riesame all'autorità competente.

A seguito degli sbarchi del **21 giugno** nell'agrigentino, **arrivano 70 nuove persone al Cas e 100 persone all'*hotspot*, il quale al 25 giugno risulta essere vuoto. Al 2 luglio risultano invece presenti 71 persone.**

TARANTO

Il **25 maggio** il centro di prima accoglienza di Taranto diventa un quarto "punto caldo" con l'arrivo di un primo gruppo di **70 cittadini tunisini**. Il **27 maggio ne seguono altri 58**, 7 dei quali vengono arrestati, due perché destinatari di ordine di carcerazione, gli altri perché destinatari di un decreto di espulsione e rientrati in Italia prima del tempo stabilito per il reingresso. Tra le critiche e le preoccupazioni emerge il fatto che il centro era stato progettato per l'identificazione dei migranti, non per la loro permanenza, ed è quindi privo di tutti i servizi necessari per un'accoglienza a norma di legge. Nonostante ciò, continua a essere utilizzato come centro per la quarantena; secondo le fonti disponibili, **al 9 giugno ci sono 120 persone**.

Anche queste persone, come quelle "ospitate" a Lampedusa, rischiano di essere trasferite direttamente in un Cpr una volta finita la quarantena. È infatti emerso che **un gruppo di 25 tunisini è stato portato da Taranto al Cpr di Bari il 16 giugno e da lì al Cpr di Roma il 19 giugno**. In data 26 giugno a Roma sono arrivate altre 15 persone

provenienti da Bari, le quali avevano già tutte concluso il periodo di isolamento sanitario nell'*hotspot*. Pure in questo caso alcune di loro hanno formalizzato la richiesta di asilo solo a Ponte Galeria. Sembra dunque confermarsi che l'accesso all'informativa e alla richiesta di asilo sia fortemente limitata presso gli *hotspot* e i Cpr pugliesi.

Al 25 giugno, invece, l'*hotspot* risulta vuoto.

STRUTTURE AD HOC

A causa della mancanza di spazi adeguati, ad aprile si iniziano a individuare strutture *ad hoc* per accogliere le persone arrivate durante l'emergenza sanitaria per svolgere il periodo di quarantena. Secondo varie segnalazioni, in gran parte confermate dal Garante nazionale, **queste strutture sono distribuite tra i comuni di Siculiana, Comiso, Agrigento, Grotte, Ragusa, Siracusa, Villaggio Mosè, Enna, Pietraperzia, Porto Empedocle e Isnello**. Nel corso dell'emergenza risulta difficile accertare il numero di presenze nelle diverse strutture. Tali strutture, insieme agli *hotspot*, diventano luoghi temporanei di quarantena e di limitazione della libertà personale, o quantomeno di movimento, in assenza di una decisione giudiziaria e in potenziale contrasto con l'art. 5 Convenzione EDU per motivi analoghi a quanto stabilito dalla Corte EDU nella nota sentenza [Khlaifia c. Italia](#), già [citata](#).

L'utilizzo di queste strutture ha però dato il via a numerose proteste. Da una parte i cittadini dei comuni in cui sorgono "i nuovi centri" hanno manifestato preoccupazione per la presenza dei migranti in questi luoghi, inadeguati a ospitare un così alto numero di persone e privi di spazi per un eventuale contenimento del virus. Nell'ultimo periodo diversi episodi di evasione hanno esacerbato ulteriormente queste paure. Dall'altra parte si sono alzate le voci di coloro che chiedono una sicura regolamentazione di queste aree. Secondo il Garante nazionale, infatti, "[la realizzazione delle misure di quarantena in luoghi straordinari ed eccezionali non può comportare una situazione di 'limbo': le persone migranti sono sotto la giurisdizione dello Stato Italiano ai fini delle misure sanitarie loro imposte, ma al contempo non hanno la possibilità – e per un periodo di tempo non indifferente – di esercitare i diritti che il nostro Paese riconosce e tutela](#)".

3. CENTRI DI PERMANENZA PER IL RIMPATRIO



CPR di Ponte Galeria a Roma. Foto via [Twitter](#)

PRESENZE, MISURE ADOTTATE, AZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE

Anche nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr) l'attenzione nei confronti della pandemia è arrivata tardi. Se infatti il *lockdown* in alcune regioni italiane è iniziato già a febbraio, l'attenzione per questi centri è stata scarsa nella fase iniziale dell'emergenza sanitaria.

All'inizio di marzo i Cpr operativi in Italia erano 9, collocati sull'intero territorio nazionale, ovvero a Torino, Gradisca d'Isonzo (Gorizia), Ponte Galeria (Roma), Caltanissetta, Trapani, Bari, Brindisi Restinco, Palazzo San Gervasio (Potenza) e Macomer (Nuoro). Nel corso della pandemia sono stati chiusi i centri di Trapani, Caltanissetta e Palazzo San Gervasio.

All'interno di questi centri erano trattenute **425 persone al 12 marzo e 240 al 28 aprile**, a fronte di una capienza totale di 525 (al 29 maggio).

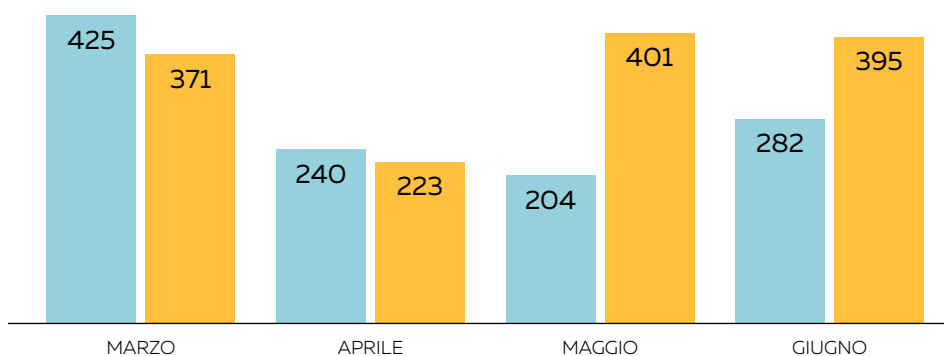
Al 15 maggio si passa a 204 presenze, al 22 maggio 195 che salgono a **282 al 25 giugno per arrivare a 332 al 2 luglio**.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Tale dato è destinato a salire vista la tendenza riscontrata a fine giugno di trasferire numerosi “ospiti” degli *hotspot* verso i Cpr. Dai pochi dati a nostra disposizione nella seconda metà di giugno, si riscontra ad esempio che **a Ponte Galeria si passa da 17 presenze** (9 uomini e 8 donne) riscontrate al 18 giugno a 70 al 25 giugno e 101 al 2 luglio, con un aumento di 84 persone in soli 14 giorni.

Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) e hotspot, a confronto

Presenze di migranti (marzo–luglio 2020) in ■ CPR e ■ hotspot



Fonte: elaborazione CILD sui dati pubblicati dal Garante nazionale e dai media.

Sin dalla fase iniziale dell'emergenza sanitaria i rischi correlati al diffondersi del Coronavirus nei Cpr non sono sfuggiti a chi quotidianamente si dedica alla salvaguardia dei diritti nei luoghi di privazione della libertà personale, primo fra tutti il [Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale](#), che già nella prima metà di marzo aveva avviato un'interlocuzione con il Ministero dell'Interno per facilitare un'adeguata gestione del trattenimento a fini di rimpatrio al tempo della pandemia e della conseguente chiusura della maggior parte delle frontiere.

Allo stesso tempo la società civile si è attivata per porre fine, o almeno per ridurre, l'inutile trattenimento di centinaia di cittadini stranieri che non potevano materialmente essere rimpatriati. Se infatti già in tempi “normali” la funzionalità della detenzione amministrativa ai fini del rimpatrio suscita delle perplessità, i dubbi sull'utilità di questa misura si fanno ancora più forti in un momento in cui la mobilità internazionale è pressoché interrotta. È in questo quadro che si sono inserite le nostre

azioni di sensibilizzazione di quei soggetti che giocano un ruolo determinante nel decidere le sorti degli stranieri trattenuti nei Cpr quali sono i [Giudici di Pace](#) e i difensori di questi cittadini, rappresentati dai rispettivi [Consigli degli Ordini degli Avvocati](#).

Insieme ad altre realtà della società civile [ci siamo rivolti ai Giudici di Pace](#) invitandoli a non convalidare né prorogare il trattenimento degli stranieri nei Cpr, trattenimento che appariva inutile – vista la chiusura delle frontiere – nonché illegittimo ai sensi della [Direttiva rimpatri](#), secondo la quale gli Stati membri dell’Unione europea possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l’allontanamento. [Con i Consigli degli Ordini degli Avvocati abbiamo invece condiviso alcune osservazioni](#) sulle misure adottate dalle autorità per far fronte all’emergenza sanitaria nei Cpr, con il fine ultimo di monitorare le decisioni che le autorità giudiziarie competenti stanno prendendo in merito al trattenimento degli stranieri durante questa emergenza senza precedenti e il rispetto, in questi luoghi, dei diritti fondamentali delle persone trattenute.

Queste sono solo alcune delle iniziative poste in essere dalla CILD con altri attori della società civile, iniziative che apparivano sempre più necessarie in conseguenza del susseguirsi di episodi preoccupanti, se non addirittura critici, nei Cpr italiani. Nel frattempo, le misure istituzionali apparivano insufficienti a prevenire la diffusione del contagio nei centri di detenzione amministrativa. Le disposizioni per gestire l’emergenza sanitaria in questi luoghi sono arrivate infatti solo alla fine di marzo, per fortuna senza che questo si ripercuotesse in maniera eccessivamente negativa sulla diffusione del virus all’interno dei centri. La prima [circolare del Ministero dell’Interno](#), adottata solo il 26 marzo, appariva come un provvedimento timido contenente misure insufficienti a evitare il propagarsi del virus in questi luoghi. In particolare, non veniva allestita una zona di *pre-triage* esterna alle strutture di trattenimento, così come era stato fatto per gli istituti di pena, e sebbene si sottolineasse che il diritto delle persone trattenute a mantenere contatti telefonici con i congiunti lontani, rimaneva vigente il divieto di detenere telefoni cellulari. Quella dei Cpr, infatti, è una realtà in cui la libertà di comunicazione con l’esterno è da sempre oggetto di restrizioni di ogni sorta, resa ancora più difficile negli ultimi due anni, prima con l’impedimento a utilizzare telefonini personali provvisti di telecamere e poi telefonini personali di qualsiasi tipo.

Ad aprile si registrava il primo caso di positività al Covid-19 nel Cpr di Gradisca d'Isonzo, che alimentava il timore, sia tra i trattenuti che al di fuori dei centri, che questi luoghi potessero velocemente trasformarsi in veri e propri focolai. Il clima di tensione rendeva la convivenza tra gli ospiti difficile, e in alcuni centri, come quello di **Macomer**, **si sarebbero verificati anche casi di lesioni, aggressioni, episodi di autolesionismo e almeno un tentativo di suicidio**. Uno tra tutti, il caso di un ragazzo del Benin che [ha deciso di gettarsi dal muro alto 5 metri del centro](#) dopo che il Giudice di Pace aveva deciso, per l'ennesima volta, di prorogare per altri 30 giorni il suo trattenimento nel Cpr, nonostante il suo legale avesse prodotto la documentazione necessaria a dimostrare il suo radicamento sul territorio sardo. Ed è del 20 giugno, Giornata mondiale del rifugiato, la notizia di [un ragazzo marocchino maltrattato dopo aver deciso di non mangiare più cucendosi la bocca sempre a Macomer](#), centro all'interno del quale al momento in cui si scrive sarebbero **presenti anche persone che hanno superato il periodo massimo di trattenimento di 180 giorni**. Ne sono risultati scioperi della fame e proteste, unici mezzi per i trattenuti per far arrivare la propria voce al di là del perimetro del centro.

In questo quadro, di fondamentale importanza è stata l'azione del Garante nazionale, nonché dei Garanti regionali e locali, che hanno costantemente monitorato i numeri e le condizioni di trattenimento nei Cpr e collaborato con la società civile per far sì che le presenze diminuissero nella massima misura possibile. Il Covid-19 non ha cambiato nulla sulla vita nei Cpr rendendola, anzi, sempre più nascosta fino a farla nuovamente scomparire dalle pagine di ogni social e agenda politica, se non in pochi casi. Unici accessi di questi mesi, almeno secondo le informazioni in nostro possesso, sono quelli del Garante nazionale (al Cpr di Macomer e al Cpr di Ponte Galeria) e del Garante regione Lazio (al Cpr di Ponte Galeria), del Garante di Torino (al Cpr Brunelleschi) e quelli di alcuni consiglieri regionali: Bonafoni e Capriccioli al Cpr di Ponte Galeria, Mele al Cpr di Macomer.

LE DECISIONI DEI TRIBUNALI

Quello dell'emergenza sanitaria è stato ed è tuttora un momento per [riflettere sul significato che assumono le misure restrittive della libertà personale](#) nel contesto della pandemia da Covid-19. In questa riflessione risulta fondamentale il contributo apportato dai Tribunali che si sono confrontati con l'importante compito di decidere le sorti dei

Detenzione migrante ai tempi del Covid

cittadini stranieri trattenuti nei Cpr nonostante l'impossibilità materiale di essere rimpatriati. Parliamo innanzitutto del **Tribunale di Roma**, che [lo scorso 18 marzo non ha autorizzato la proroga del trattenimento](#) di un richiedente asilo originario del Bangladesh trattenuto nel Cpr di Ponte Galeria che il 16 gennaio aveva presentato domanda reiterata di protezione internazionale dal Cpr di Brindisi. La giudice Silvia Albano nella sua decisione ha evidenziato la mancata indicazione, da parte dell'autorità di polizia, della motivazione circa la necessità di prorogare il trattenimento e di qualsiasi argomento volto a dimostrare la pretestuosità della domanda di asilo, e ha effettuato una valutazione sulla ragionevolezza del trattenimento nel contesto emergenziale caratterizzato dalle misure adottate dal Governo per arginare la diffusione del virus Covid-19.

Lo stesso 18 marzo 2020 il **Tribunale di Trieste** ha emesso [un provvedimento con il quale non ha convalidato il trattenimento di un richiedente asilo](#) trattenuto presso il Cpr di Gradisca d'Isonzo. Nel provvedimento, per alcuni aspetti analogo a quello del foro romano, il giudice non ha effettuato un bilanciamento tra le norme in materia di contrasto dell'immigrazione irregolare e quelle sulla tutela del diritto alla salute dei cittadini stranieri, ma ha posto l'attenzione sulle direttive della [Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo](#)⁶. Alla luce di queste misure l'organo giudicante ha affermato che il trattenimento ha dunque perso la finalità di essere "strettamente funzionale alla tempestiva trattazione della domanda di protezione internazionale ed alla successiva ed eventuale esecuzione dell'espulsione".

Il 27 marzo, infine, il **Tribunale di Roma** [ha adottato un ulteriore provvedimento, con il quale ha accolto la richiesta di riesame del trattenimento di una richiedente asilo di nazionalità venezuelana](#) – motivata sulla base della situazione di emergenza sanitaria in corso – e ha disposto la cessazione del trattenimento e la liberazione immediata della trattenuta. Oltre ad approfondire questioni di natura procedurale, il provvedimento si sofferma sulla legittimità del trattenimento in relazione alle misure di interruzione dei collegamenti aerei con l'Italia adottate da diversi Stati, che rendono difficile effettuare il rimpatrio dei cittadini stranieri in un arco di tempo ragionevole così come richiesto dall'art. 15 della Direttiva Rimpatri.

⁶ Il 10 marzo 2020 la Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo ha esteso a tutto il territorio nazionale la sospensione delle audizioni dei richiedenti asilo, e quindi dei procedimenti per protezione internazionale, inizialmente prevista per le aree più coinvolte dall'epidemia.

4. NAVI-QUARANTENA



A bordo della *Ocean Viking*. Foto: Flavio Gasperini/ SOS MEDITERRANEE

Il **7 aprile 2020** con il cosiddetto [decreto Porti Chiusi](#) la Ministra delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, la Ministra dell'Interno e il Ministro della Salute dispongono che “per l’intero periodo di durata dell’emergenza sanitaria nazionale [...], i porti italiani non assicurino i necessari requisiti per la classificazione e definizione di Place of Safety (“luogo sicuro”), in virtù di quanto previsto dalla Convenzione di Amburgo, sulla ricerca ed il salvataggio marittimo, per casi di soccorso effettuati da parte di unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell’area SAR italiana”.

Le proteste sono immediate. Viene subito lanciato l’allarme da un gruppo di ONG, tra cui [Sea-Watch](#), [Medici Senza Frontiere](#), [Open Arms](#), [Mediterranea Saving Humans](#) e le [organizzazioni di Tavolo Asilo](#). Privando i propri porti della connotazione di luoghi sicuri, in maniera arbitraria e senza fornire alternative, l’Italia viene accusata di non garantire i diritti umani e di trascurare le proprie responsabilità; il Governo deve consentire gli sbarchi durante l’emergenza sanitaria. Anche [UNHCR](#), [OIM](#), [Consiglio](#)

Detenzione migrante ai tempi del Covid

d'Europa e alcuni [deputati, senatori, parlamentari europei e consiglieri regionali](#) chiedono al Governo di revocare immediatamente il provvedimento e di predisporre invece protocolli sanitari adeguati.

In questi stessi giorni viene però **rifiutato l'approdo della nave Alan Kurdi della Sea Eye, ONG tedesca, con a bordo i 150 migranti tratti in salvo in due diverse operazioni il 6 aprile. Una settimana dopo lo stesso accade con la Aita Mari, nave battente bandiera spagnola con 39 persone a bordo**. Proprio con queste due imbarcazioni si vede quindi la prima applicazione della misura adottata dal Governo.

Il **12 aprile**, il Capo della Protezione Civile Angelo Borelli firma un [provvedimento](#) che prevede la possibilità di collocare i migranti soccorsi o arrivati con sbarchi autonomi su navi individuate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti a largo dei porti italiani durante il periodo della quarantena. La Croce Rossa è incaricata a provvedere all'assistenza sanitaria e ogni altro servizio primario dei cittadini stranieri a bordo (ad esempio assistenza alla persona, distribuzione dei beni, gestione amministrativa) e viene selezionata **la nave "Raffaele Rubattino"** della Compagnia Tirrenia. Ancorata a un miglio al largo del porto di Palermo, la nave Rubattino funge da *hotspot* galleggiante. Durante il primo periodo nemmeno l'ufficio stampa della Croce Rossa può rilasciare dichiarazioni. **Le prime notizie della nave-quarantena arrivano il 27 aprile: a bordo ci sono 183 migranti, di cui 33 minori non accompagnati**, 26 operatori della Croce Rossa e 40 membri dell'equipaggio, nessuno positivo al Coronavirus.

Il 28 aprile il Garante nazionale denuncia la situazione di limbo in cui si trovano queste persone. Sebbene siano sotto la giurisdizione dello Stato italiano, non hanno la possibilità di esercitare tutta una serie di diritti che l'Italia sostiene, difende e protegge; non possono richiedere asilo, né accedere alle procedure di ricongiungimento familiare, e neppure essere assistite come vittime di tratta. Inoltre ["la titubanza delle Autorità nel fornire informazioni certe relativamente alla destinazione delle persone a bordo della nave non appare rassicurante. Sotto tale profilo, l'imposizione di un periodo di quarantena nei confronti di persone per le quali non è al momento possibile indicare una soluzione di accoglienza appare contraddittoria e critica"](#).

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Viene comunicato successivamente che, oltre a effettuare quotidianamente la rilevazione della temperatura e regolari visite mediche, il personale a bordo si occupa anche di assistenza psicologica e di fornire informazioni sulle procedure di protezione internazionale e/o ricongiungimento familiare.

Il 4 maggio si conclude il periodo di isolamento sanitario di tutti i migranti a bordo.

Dopo le ultime visite mediche e il fotosegnalamento a bordo della nave da parte della polizia, lo sbarco avviene in due diverse fasi coordinate dalla prefettura. Vengono prima portati in località prefissate i 33 minori non accompagnati (16 al centro SIPROIMI di Padula e 17 al centro FAMI di Bojano, rispettivamente in Provincia di Salerno e Campobasso) poi, in tarda serata, viene effettuato il trasferimento dei restanti 150 migranti in altre regioni. La Questura di Palermo comunica che 2 di loro sono in arresto perché colpiti da ordini di esecuzione di pena emessi dall'Autorità Giudiziaria, mentre gli altri 148 vengono spostati al Cara di Bari.

Il Governo quindi individua e mette a disposizione **una seconda nave-quarantena**⁷, la **Moby Zazà** del gruppo Onorato⁸. L'11 maggio l'imbarcazione è pronta a entrare in attività, ma rimane ferma per alcuni giorni nel porto di Porto Empedocle. **Il 14 maggio viene accolto il primo gruppo, costituito da 53 persone sbarcate a Lampedusa. Il 17 maggio se ne aggiungono altre 68**, tra cui 26 donne e due bambini, arrivate anche loro a Lampedusa. Per motivi logistici (rifornimento e smaltimento di rifiuti), tuttavia, l'imbarcazione non può rimanere a largo dell'isola agrigentina. Concluse le operazioni di trasbordo deve tornare in rada a Porto Empedocle.

Dopo l'evacuazione di una donna per problemi di salute, **il 20 maggio accade una tragedia. Un ragazzo tunisino di 28 anni si getta in mare e muore**. Un gruppo di connazionali protesta, chiede di scendere dalla nave, gli operatori della Croce Rossa riescono a evitare che la situazione degeneri, ma il clima sulla nave resta teso. Il giorno seguente la nave viene quindi fatta attraccare in porto, 14 tunisini coinvolti nelle proteste vengono trasferiti a Villa Sikanìa a Siculiana e personale specializzato

⁷ Per 30 giorni di esecuzione dell'appalto, e per successive proroghe di uguale durata, il corrispettivo complessivo stimato dal [bando](#) del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è pari a 1.199.250,00 EUR.

⁸ Il 6 maggio la Moby Zazà si aggiudica l'appalto avendo offerto un prezzo complessivo pari a 999.999,99 EUR.

della Croce Rossa viene fatto salire a bordo. Sono così 23 persone tra operatori, medici, infermieri, mediatori culturali, psicologi e personale qualificato nella gestione di emergenze.

Il 22 maggio segue il [bollettino n.33](#) del Garante nazionale: “Alla sua giocosa immagine dipinta sullo scafo, corrisponde drammaticamente la realtà di chi, scappato presumibilmente da guerre o da prigionie, attende lo scorrere della, pur doverosa, quarantena con mancanza di informazioni certe e di supporto contro la disperazione che tale stallo può determinare e che ieri ha visto un tragico epilogo.” Oltre a ciò il Garante sottolinea l’importanza di mettere in atto, già durante la permanenza sulla nave, le procedure necessarie per permettere alle persone di poter procedere con richieste di protezione internazionale e/o ricongiungimento familiare non appena finita la quarantena. A tal proposito, nei giorni successivi, il Ministero dell’Interno precisa alcuni aspetti riguardo la situazione e le condizioni sulla nave. Viene indicato che, a eccezione dei nuclei familiari, le persone a bordo sono alloggiate in cabine singole, vengono fornite informazioni in 11 lingue diverse, connessione *wi-fi* e ricarica per i cellulari e sono svolte, nel rispetto delle norme sanitarie, attività informative su diritto alla salute, protezione internazionale, prevenzione della tratta e tutela dei minori. Viene riportato inoltre che, per ragioni di sicurezza, l’imbarcazione è sorvegliata da un dispositivo di vigilanza operativo nelle acque territoriali agrigentine (Garante nazionale, [bollettino n. 34](#)).

Il 27 maggio 71 persone arrivate a Lampedusa vengono trasferite sulla Moby Zazà. **Fino al 30 maggio a bordo dell’imbarcazione ci sono 232 persone in stato di quarantena.** Lo stesso giorno si conclude la quarantena per 106 di loro. Sbarcano a Porto Empedocle e sono trasferiti in un centro di accoglienza. A bordo rimangono circa **126 persone fino al 2 giugno**, quando **viene imbarcato un gruppo di 77 migranti**, tra cui 16 minori. **Dieci giorni dopo arrivano altre 49 persone**, i primi tunisini dopo le proteste di maggio. **Alla data del 12 giugno, il numero totale delle persone presenti sull’imbarcazione è 193**, tutte arrivate a Lampedusa. Il Ministero dell’Interno conferma nuovamente che a bordo sono assicurate “oltre le prescritte misure di assistenza sanitaria anche, tra le altre, la mediazione linguistico-culturale [...], l’assistenza sociale, il supporto psicologico, l’identificazione delle persone vulnerabili e delle donne in stato di gravidanza”.

Il 14 giugno scadono i primi 30 giorni di appalto, tuttavia la nave continua ad essere operativa; una proroga del noleggio prevede che l'imbarcazione sia impegnata per un altro mese almeno. Al leggero rallentamento degli sbarchi segue un periodo di relativa calma. Le persone a bordo sono seguite e ricevono assistenza, la nave è monitorata dalle motovedette della Capitaneria di Porto e finito il periodo di isolamento, i migranti vengono fatti sbarcare e trasferiti in strutture di accoglienza. Con la ripresa delle attività di salvataggio in mare delle navi delle ONG, però, riemergono le polemiche.

Le 67 persone tratte in salvo dalla nave Mare Jonio, della ONG italiana Mediterranea Saving Humans, vengono trasferite all'hotspot di Pozzallo, mentre le 211 persone salvate dalla Sea-Watch, battente bandiera tedesca, vengono trasferite sulla Moby Zazà dove si trovano altri 47 migranti sbarcati precedentemente a Lampedusa. Un doppio standard di accoglienza che fa subito discutere. Filippo Miraglia, portavoce di Tavolo Asilo e dirigente nazionale Arci, afferma che il [“discrimine è il colore della bandiera della nave che ti salva o, nel caso dei tunisini, della nazionalità a cui appartieni. Non la sostenibilità delle condizioni di sicurezza, non la legislazione internazionale. Costringere persone sopravvissute ai viaggi in mare a trascorrere altri 15 giorni in alto mare è un'ingiustizia.”](#)

Il 24 giugno giunge notizia che 28 tra gli ultimi arrivati sulla nave sono positivi al Coronavirus⁹. Prima di essere imbarcati sulla Moby Zazà una delle 211 persone salvate dalla Sea Watch era stata ricoverata ritenendo fosse un caso sospetto di tubercolosi, che invece si era rivelato Covid-19. A bordo viene istituita una 'zona rossa' (il ponte numero 7) dove sono alloggiate e isolate le persone confermate o sospette di Covid-19. Solo il personale della Croce Rossa può accedervi e solo munito di dispositivi di protezione completi. I 47 migranti già presenti si trovano in un'area diversa e gli altri 181 neoarrivati attendono di essere sottoposti ad un secondo test rino-faringeo; vengono inoltre sottoposti tutti a uno screening medico due volte al giorno. **Tra il 25 e il 26 giugno, i 47 “migranti di precedenti sbarchi, che si trovavano sulla nave-quarantena, terminano il loro periodo di sorveglianza sanitaria e lasciano l'imbarcazione”. A bordo rimangono solo 207 delle 211 persone salvate dalla Sea Watch.**

⁹ In data 1° luglio sono 30 i migranti positivi al Coronavirus a bordo della nave Moby Zazà, tra loro una donna incinta che viene portata a Palermo.

5. CONCLUSIONI

MANCANZA DI INFORMAZIONI

La stesura del presente dossier ha incontrato in primo luogo la difficoltà di reperire informazioni. Mentre è infatti possibile avere un aggiornamento quotidiano sugli arrivi via mare, tramite il [cruscotto del Ministero dell'Interno](#), non esiste alcuna pubblicazione ufficiale relativa ai dati delle presenze [nei tanti luoghi di detenzione amministrativa degli stranieri](#).

In questo contesto è da salutare positivamente l'iniziativa del Garante nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale di aver pubblicato ben [35 bollettini periodici](#), nella fase di emergenza sanitaria, fornendo dati, numeri, informazioni e raccomandazioni relative (anche) alla detenzione amministrativa di stranieri.

Tuttavia la CILD ritiene utile e doveroso avere pubblicazioni di statistiche con cadenza periodica predeterminata, come avviene per la detenzione in carcere sul [sito del Ministero della Giustizia](#).

Solo statistiche pubblicate regolarmente sul numero di ingressi in *hotspot* (ed eventuali convalide) e altre strutture destinate alla detenzione migrante possono garantire un monitoraggio della società civile rispetto a quello che avviene in tali luoghi.

Altro rilievo negativo relativo alla mancanza di informazioni riguarda la disponibilità delle Autorità pubbliche interpellate a rispondere ai diversi accessi FOIA che sono stati inviati in questi mesi di emergenza sanitaria da parte di giornalisti e società civile. Come osservato nel dossier, ad esempio, le Autorità preposte non hanno fornito alcuna informazione relativa al destino degli ospiti dell'*hotspot* di Messina ed altre risposte parziali si sono riscontrate, ad esempio, a seguito di accessi FOIA, a proposito delle [misure adottate sulle navi destinate alla quarantena](#) o in altri luoghi della detenzione amministrativa.

MANCANZA DI UN CONTROLLO DEI GIUDICI SULLA LEGALITÀ DELLA DETENZIONE IN HOTSPOT: L'ATTUALITÀ DELLA SENTENZA KHLAIFIA

Come emerso nel presente dossier e in altre [fonti autorevoli](#) il trattenimento in *hotspot*, locali idonei, strutture *ad hoc* etc continua ad essere attuato in Italia in assenza di una base legale, cioè di un provvedimento di un giudice che disponga o convalidi il trattenimento in un *hotspot*, su una nave o altro luogo di privazione della libertà.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Anche in fase di emergenza Covid infatti il trattenimento di stranieri in *hotspot* o strutture dedicate alla quarantena è perdurato per settimane o mesi senza la convalida o un riesame periodico di un giudice. Pertanto il Governo italiano continua ad essere inadempiente rispetto a quanto sancito dalla Corte EDU nella [sentenza Khlaifia](#)¹⁰.

Come è noto, dopo tale sentenza è iniziato il [processo di supervisione dell'attuazione della decisione della Corte di fronte al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa](#), organo generalmente deputato al monitoraggio delle misure intraprese dal Governo dello stato oggetto della condanna da parte della Corte EDU. Al caso Khlaifia è stata assegnata una procedura di supervisione rafforzata, che prevede una serie di revisioni annuali circa le misure adottate, onde evitare il ripetersi di violazioni analoghe a quelle che ne avevano determinato la condanna. Nel corso di tale processo, a fronte delle richieste del Comitato, il Governo italiano ha presentato tre differenti comunicazioni (settembre 2017, marzo 2018, settembre 2018) e ha infine richiesto, a febbraio 2019, [la chiusura della procedura di supervisione](#), sostenendo (unilateralmente) di aver adottato tutte le misure necessarie ad evitare il ripetersi di violazioni inerenti al trattenimento in *hotspot* con la [legge 132/2018](#) e, prima ancora, con il [decreto-legge 13/2017](#). Al contrario, secondo alcune ONG intervenute nel corso del procedimento, di fatto persiste [l'assenza di base legale per il trattenimento dei migranti negli hotspot](#). In ultimo, la CILD nella comunicazione del febbraio 2020 ha evidenziato altresì il [perdurare dell'assenza di rimedi interni per denunciare maltrattamenti o le condizioni di detenzione all'interno di tali strutture](#). Visti i trattenimenti protratti per settimane e mesi, in assenza di base legale e di garanzie giurisdizionali, presso gli *hotspot* e altri luoghi della detenzione amministrativa analizzati nel presente dossier, riteniamo ancor di più che il Governo italiano debba onorare gli impegni presi nel processo di supervisione sopra menzionato, introducendo meccanismi effettivi di tutela giurisdizionale in tutti i luoghi in cui si esplica la detenzione migrante.

MANCANZA DI BASI LEGALI PER LA DETENZIONE NEI CPR

Come evidenziato nel capitolo relativo ai Cpr del presente dossier, e dalla giurisprudenza ivi richiamata, la detenzione nei Cpr è da ritenersi priva di basi legali durante il periodo di emergenza Covid essendo stata sospesa la mobilità internazionale e dunque

¹⁰ Vedi [nota 1](#).

la possibilità di effettuare rimpatri. Giova rammentare, ancora una volta, che la detenzione in Cpr è esclusivamente propedeutica al rimpatrio e se questo non è possibile ogni trattenimento deve essere ritenuto illegittimo.

Il Governo italiano ha dunque scelto di non svuotare completamente i centri nonostante il blocco dei rimpatri a cui la detenzione amministrativa dovrebbe essere finalizzata. Al momento di chiusura del presente dossier (2 luglio) non si hanno notizie di rimpatri effettuati né di quando sarà possibile riprendere tale attività.

Inoltre, il recente decreto c.d. rilancio, nell'introdurre la [regolarizzazione](#), ha disposto la [sospensione dei procedimenti di espulsione](#) fino alla data del 15 agosto (data ultima per la presentazione della domanda di regolarizzazione a seguito della proroga disposta con il [decreto-legge 16 giugno 2020](#), n. 52)

Ulteriore ragione per ritenere illegittimo il trattenimento, quanto meno, di chi ha i requisiti per poter accedere alla regolarizzazione.

In definitiva, al di là dell'emergenza, la CILD ritiene giunta l'ora di mettere seriamente in discussione la opportunità della detenzione in Cpr, stante il suo obiettivo sostanziale fallimento in termini di efficacia e di lesione di diritti fondamentali dei trattenuti. [Incentivare le misure alternative alla detenzione](#), come richiesto dall'[International Detention Coalition](#) e dalla stessa UE, sembra essere l'unico rimedio per garantire maggiore legalità, sicurezza pubblica e sicurezza dei diritti dei destinatari di misure di allontanamento.

Un ulteriore rilievo negativo, a proposito dei Cpr, emerge dalla [relazione del Garante al Parlamento](#) dello scorso 26 giugno, laddove si prospetta una revisione del [Regolamento Unico CIE](#) da parte degli Uffici del Ministero dell'Interno, che per il momento lo stesso Garante definisce "a porte chiuse" (pagg. 270-272). La CILD auspica che la vita detentiva all'interno dei centri di detenzione amministrativa per stranieri sia affidata ad una fonte primaria, come avviene per le carceri, e che alla stesura di tale disegno di legge partecipi quanto meno il Garante nazionale ed anche la società civile che ha esperienza in questo campo.

MANCANZA DI GARANZIE DURANTE L'ESPLETAMENTO DELLA QUARANTENA SULLE NAVI

È di evidenza scientifica la necessità di espletare la quarantena per le persone sbarcate in Italia durante la presente emergenza. Tali misure devono rispettare il principio di proporzionalità e devono tenere in considerazione il vissuto di chi approda sulle nostre coste dopo un travagliato viaggio, fuggendo da situazioni di torture, grave sfruttamento o grande povertà.

Pur auspicando l'espletamento della quarantena su terra ferma, nelle ipotesi eccezionali di quarantena espletata sulle navi, come osservato anche dal Garante nazionale, andrebbe garantito quanto meno che: l'isolamento sanitario sulla nave sia una misura proporzionata, non discriminatoria, né arbitraria; la durata della misura sia limitata e definita da prove scientifiche; le condizioni dell'imbarcazione rispettino la dignità umana; le persone vulnerabili accolte (ad esempio chi ha bisogno di cure mediche o chi è stato vittima di tortura) abbiano la possibilità immediata di essere evacuate e ricevere assistenza in strutture adeguate su terra ferma; tutte le persone a bordo abbiano accesso all'informativa sui loro diritti e possano formalizzare la domanda di protezione internazionale già durante la quarantena; tutte le persone a bordo siano informate nel più breve tempo possibile su dove saranno trasferite una volta terminata la quarantena.

Ciò posto, essendo ormai terminato (dal 14 giugno) l'appalto relativo alla nave Moby Zazzà, visti anche gli ingenti costi dello stesso appalto (circa un milione per un mese), l'auspicio è che la nave quarantena non diventi un *hotspot* galleggiante a tempo indeterminato e si adottino su terra ferma le future misure di quarantena per i nuovi arrivi. Il rischio che tale modalità (quarantena sulla nave) da eccezione diventi normalità, e quindi prassi discontinua, discriminatoria e ingiustificata, è concreto se solo si tiene conto della proroga in atto relativa alla nave Moby Zazzà e [quanto accaduto con gli stessi hotspot](#), introdotti nel 2015 come eccezione e poi divenuti luogo istituzionale per trattenere chi approda senza un titolo formale di ingresso in Italia.

MANCANZA DI UMANITÀ E LEGALITÀ NEL MEDITERRANEO

In ultimo, una riflessione si impone rispetto alla chiusura dei porti e alla partecipazione italiana ed europea nella SAR libica in operazioni che sembrano assurgere a respingimenti collettivi verso la Libia. Se corrisponde al vero quanto affermato nel report [Remote Control](#) dove si legge dell'uso di mezzi aerei europei (in almeno 80 occasioni) per favorire l'intercettazione e il ritorno nei centri di detenzione in Libia di chi

Detenzione migrante ai tempi del Covid

fugge da quegli stessi centri dove non sono rispettati i diritti umani è chiara la violazione del diritto del mare, che impone lo sbarco in un luogo sicuro, che evidentemente non può essere la Libia.

La società civile deve affermare con nettezza che il principio di *non-refoulement* va rispettato anche in acque internazionali e le forze militari italiane ed europee, al pari dei contributi italiani ed europei destinati alla cooperazione, non possono essere investiti per facilitare azioni contrarie al diritto del mare e al principio di non respingimento.

In definitiva, la crisi epidemiologica che stiamo vivendo deve imporre una riflessione alla società civile, al Governo italiano, agli altri paesi europei e alla UE che parta da una revisione critica delle attuali politiche migratorie che si fondano sul binomio esternalizzazione e detenzione diffusa dei migranti. Il fallimento delle attuali politiche migratorie, in termini di vite umane scomparse nel Mediterraneo o restituite all'inferno libico, di illegalità diffusa della detenzione amministrativa, è sotto gli occhi di tutti e durante l'emergenza sanitaria le criticità dell'approccio securitario sono state solo amplificate. Il ritorno alla normalità, a cui tutti auspichiamo, rischia di restituirci una normalità "minore", ancora più scevra di diritti e garanzie nello specifico campo della detenzione migrante se non vi sarà un cambio di rotta. Preoccupano infatti gli aumenti esponenziali dei numeri di presenze nei Cpr riscontrati ad inizio luglio, e negli *hotspot* in assenza di base legale. Preoccupa la proliferazione di centri di detenzione che sfuggono da ogni forma di monitoraggio e controllo, il protrarsi delle attività (inizialmente previste per un solo mese) delle navi-quarantena, il protrarsi della chiusura dei porti italiani.

Ferma restando l'esigenza di una revisione critica delle attuali politiche migratorie, la detenzione amministrativa, a prescindere dal nome dato alle variegate prigioni amministrative esistenti, va condotta sui binari del riconoscimento positivo dei diritti fondamentali, a partire dall'introduzione di una normativa di fonte primaria che riconosca chiaramente i diritti delle persone trattenute e rimedi giurisdizionali perché tali diritti non siano solo mere enunciazioni, o diritti di carta.

APPENDICE:

FONTI:

Fonti istituzionali:

Regolamento recante: “Criteri per l’organizzazione e la gestione dei centri di identificazione ed espulsione previsti dall’articolo 14 del decreto legislativo del 25 luglio 1998, n.286 e successive modificazioni”, 20 ottobre 2014

Decreto-legge n. 13, 17 febbraio 2017

Decreto-legge n. 113, 4 ottobre 2018

Disposizioni attuative del D.P.C.M. 9 marzo 2020, 10 marzo 2020

Decreto n. 18, 17 marzo 2020

Circolare del Dipartimento per le Libertà civili e l’Immigrazione, 18 marzo 2020

Tribunale Ordinario di Roma N.R.G. 15892/2020, 18 marzo 2020

Tribunale di Trieste R.G. 980/2020, 18 marzo 2020

Circolare del Dipartimento per le Libertà civili e l’Immigrazione, 26 marzo 2020

Tribunale Ordinario di Roma N.R.G. 16573/2020, 27 marzo 2020

Decreto interministeriale n.150, 7 aprile 2020

Ordinanza sindacale n. 10 del Comune di Pozzallo, 10 aprile 2020

Decreto del Capo Dipartimento della Protezione Civile n. 1287, 12 aprile 2020

Avviso di manifestazioni di interesse per il servizio di noleggio di unità navali battenti bandiera Italia e/o comunitaria funzionale all’assistenza e sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare o giunti sul territorio nazionale a seguito di sbarchi autonomi nell’ambito dell’emergenza relativa al rischio sanitario connesso all’insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 19 aprile 2020

Ordinanza sindacale contingibile e urgente n. 21 della Provincia di Agrigento, 16 aprile 2020

Decreto-legge n. 52, 16 giugno 2020

Cruscotto statistico giornaliero, Ministero dell’Interno

Garante nazionale dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà personale:

Bollettino n. 26 del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, 21 aprile 2020

Bollettino n. 28 del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private

Detenzione migrante ai tempi del Covid

della libertà personale, 28 aprile 2020

Bollettino n. 33 del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, 22 maggio 2020

Bollettino n. 34 del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, 29 maggio

Relazione al Parlamento 2020 del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, 26 giugno 2020

Organizzazioni internazionali:

Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, Consiglio d'Europa, 4 novembre 1950

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, 16 dicembre 2008

Communication from an NGO (project In Limine) of 16/07/2018 in the case of Khlaifia and Others v. Italy (Application No. 16483/12), Secretariat of the Committee of Ministers, 1324th meeting September 2018

Bilan d'action (05/02/2019) – Communication de l'Italie concernant l'affaire KHLAIFIA ET AUTRES c. Italie (Requête n° 16483/12), Secrétariat du Comité des Ministres, 1340e réunion, mars 2019

Rule 9.2 – Communication from an NGO (Italian Coalition for Civil Liberties and Rights) (11/02/2020) in the case of KHLAIFIA AND OTHERS v. Italy (Application No. 16483/12), Secretariat of the Committee of Ministers, 1369th meeting, March 2020

Causa Khlaifia e altri c. Italia, Ricorso n.16483/12, 15 dicembre 2016

Council of Europe Commissioner for Human Rights Statement, 16 April 2020

Società civile:

Scenari di frontiera: il caso Lampedusa. L'approccio hotspot e le sue possibili evoluzioni alla luce del Decreto legge n. 113/2018, Francesco Ferri e Adelaide Massimi (Progetto In Limine), ottobre 2018

La detenzione amministrativa dei migranti, Alessandro Valenti, 25 febbraio 2019

L'attualità del caso *Khlaifia*. Gli *hotspot* alla luce della legge 132/2018: la politica della detenzione extralegale continua, Adelaide Massimi e Francesco Ferri per Questione Giustizia, 12 giugno 2019

I profili di illegittimità costituzionale del Decreto Salvini, Gennaro Santoro (CILD), Agosto 2019

The Contemporary Relevance of Khlaifia and others v. Italy, Gennaro Santoro (CILD) for Border Criminologies, 27 February 2020

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: quando la condanna non basta, Flaminia Delle Cese (CILD), 5 marzo 2020

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Cild scrive ai giudici di pace per fermare l'inutile detenzione nei CPR, Flaminia Delle Cese (CILD), 30 marzo 2020

È legittimo trattenere se non si può espellere? Lettera aperta ai giudici di pace, ASGI, Antigone, CILD, Università di Roma 3, Compagna LasciateCentrare, Progetto Diritti, Legal Team Italia, 30 marzo 2020

Le restrizioni alla libertà di movimento ai tempi del Covid-19, Carlo Caprioglio ed Enrica Rigo per Questione Giustizia, 30 marzo 2020

Cpr: CILD scrive ai Consigli degli Ordini degli Avvocati, 3 aprile 2020

Lettera Ai Consigli degli Ordini degli Avvocati, CILD, 3 aprile 2020

ONG sul decreto porto sicuro: "Salvare tutte le vite, a terra come in mare. È possibile e doveroso" - Mediterranea - Saving Humans, 8 aprile 2020

"L'Italia non è un porto sicuro". La protesta del Tavolo asilo, 8 aprile 2020

Appello di deputati, senatori, parlamentari europei, consiglieri regionali al governo italiano: revocare decreto su porti chiusi, 8 aprile 2020

Regularizzazione 2020: le nostre nuove FAQ, CILD, 4 giugno 2020

Emersione dei lavoratori 2020 - Scheda pratica, ASGI, 15 giugno 2020

Remote control: the EU-Libya collaboration in mass interceptions of migrants in the Central Mediterranean, Alarm Phone, Borderline Europe, Mediterranea - Saving Humans, Sea-Watch, 17 June 2020

Diritti in rotta. Le "navi quarantena" tra rischi e criticità, ASGI, 17 giugno 2020

Cpr e alternative alla detenzione: 5 domande al Prof. Giuseppe Campesi, Paola Petrucco (CILD), 2 luglio 2020



RASSEGNA STAMPA AGGIORNATA

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Una fotografia della detenzione migrante ai tempi del Covid-19. È quello che si prefigge di fare questo dossier dove si analizzano i dati del primo semestre 2020 relativi agli arrivi via mare (6.950) e ai trattenimenti degli stranieri nelle prigioni amministrative. Al 2 luglio 2020 risultano presenti negli *hotspot* 451 persone, 332 nei CPR, 207 sulla nave Moby Zazà, e un numero indefinito, per inesistenza di dati al riguardo, di persone trattenute tra strutture *ad hoc* aperte durante l'emergenza epidemiologica per far espletare la quarantena a chi è approdato sulle coste italiane. Persone, e non numeri. Persone che fuggono da guerre e povertà e che meritano riconoscimento di diritti nonostante l'oggettiva difficoltà di fornire assistenza in tempi di emergenza sanitaria.

Il fallimento delle attuali politiche migratorie, in termini di vite umane scomparse nel mediterraneo o restituite all'inferno libico, di illegalità diffusa della detenzione amministrativa, di inefficacia e di costi economici che inutilmente gravano sui cittadini impone un cambio di rotta ed il definitivo superamento dell'approccio securitario.

Detenzione migrante ai tempi del Covid

Il presente dossier è stato curato dall'avv. Gennaro Santoro, dalle dottoresse Flaminia Delle Cese e Paola Petrucco.

Grafici di Giulio Frigieri.
Progetto grafico di Andrea Colombo.

Per maggiori info e domande è possibile scrivere una email a legal@cild.eu

CILD

Nata nel 2014, la Coalizione Italiana per le Libertà e i Diritti civili (CILD) è una rete di 41 organizzazioni della società civile che lavora per difendere e promuovere i diritti e le libertà di tutti, unendo attività di advocacy, campagne pubbliche e azione legale. Le aree tematiche di cui la CILD si occupa sono soprattutto diritti di migranti e rifugiati, diritti LGBTI, giustizia, salute, diritti di Rom e Sinti e libertà di espressione.
www.cild.eu

DETEZIONE MIGRANTE AI TEMPI DEL COVID

PRODUCED BY



IMMAGINE IN COPERTINA
Flavio Gasperini/ SOS MEDITERRANEE

CILD - COALIZIONE ITALIANA LIBERTÀ E DIRITTI CIVILI
via Monti di Pietralata, 16 - 00157 Roma - cild.eu - info@cild.eu