

## CAMERA DEI DEPUTATI

### Assemblea

Seduta di lunedì 18 novembre 2013

**Interpellanza n. 2-00114 dell'On. Matarrelli e interrogazione a risposta orale n. 3-00247 dell'On. Melilla sulle iniziative per il superamento dei centri di identificazione ed espulsione.**

#### **Interviene il Sottosegretario di Stato Manzione**

PRESIDENTE. Passiamo all'interpellanza Matarrelli n. 2-00114 e all'interrogazione Melilla n. 3-00247, concernenti iniziative per il superamento dei centri di identificazione ed espulsione che, vertendo sullo stesso argomento, verranno svolte congiuntamente.

Chiedo al deputato Melilla se intenda illustrare l'interpellanza Matarrelli n. 2-00114, di cui è cofirmatario, per quindici minuti, o se si riserva di intervenire in sede di replica.

GIANNI MELILLA. Signor Presidente, innanzitutto ringrazio il Ministro ed il sottosegretario per la cortese disponibilità all'interpellanza, di cui sono cofirmatario, ed alla mia interrogazione, che vertono appunto su un argomento abbastanza di attualità e, per molti versi, anche drammatico nei suoi risvolti umani, quale quello dei centri di identificazione ed espulsione. La nostra interpellanza è partita da un servizio pubblicato sul *The New York Times* e ripreso dalla rivista *Internazionale* e dal rapporto dei Medici per i diritti umani, che hanno svolto un'ampia indagine conoscitiva sulla realtà dei centri di identificazione ed espulsione del nostro Paese. Le conclusioni di questo rapporto sono inequivocabili. Il rapporto dei Medici per i diritti umani afferma: a quindici anni dalla loro istituzione i centri di identificazione ed espulsione si confermano strutture congenitamente incapaci di garantire il rispetto della dignità e dei diritti fondamentali della persona. Abbiamo ancora dinnanzi a noi le immagini terribili degli immigrati che sbarcavano a Lampedusa, centinaia dei quali purtroppo sono morti, una realtà drammatica, un esodo biblico, che si vorrebbe fronteggiare con i pattugliamenti in mare e con un centro di identificazione ed espulsione che a Lampedusa può ospitare fino a 300 persone, ma che ne contiene normalmente più di mille. Le condizioni di vita di queste persone in questi centri sono molto gravi; sono disumani, inefficaci, costosi. Le rivolte si susseguono, purtroppo, in tutta Italia e in questi centri sono frequenti le violenze, le fughe, le risse, i maltrattamenti, la promiscuità, l'autolesionismo e, spesso, ci sono anche fenomeni di tentati suicidi e anche di suicidi. Alcuni centri di identificazione ed espulsione, tra l'altro, sono stati anche chiusi, proprio in considerazione di questa estrema difficoltà a una loro efficacia. Gli stessi sindacati di polizia, ai quali va il mio plauso per il modo anche umano con il quale si rapportano a questa realtà, considerano – l'hanno scritto in parecchi documenti sindacali – queste strutture quasi dei *lager*. Trattenere sino a quarantotto mesi queste persone immigrate, oltre che un'inqualificabile forma di carcerazione, è un enorme spreco di risorse pubbliche. Tra l'altro, dobbiamo dire anche che l'efficacia di queste strutture dal punto di vista del contrasto nei confronti dell'immigrazione irregolare è molto relativo. I dati del 2012 ci dicono che solo il 50 per cento di questi immigrati irregolari detenuti nei centri sono stati effettivamente espulsi, una minima percentuale se teniamo conto che in Italia

non ci sono dati ufficiali, ma c'è chi parla di 440 mila persone che attualmente sono presenti in modo irregolare e vivono in Italia. Tra l'altro, accanto a questi CIE, si sono verificati anche scandali e casi di corruzione, proprio perché sono delle strutture che vivono *borderline*, anche rispetto ad un funzionamento fisiologico di una struttura democratica. A questo punto noi riteniamo che sia necessario un bilancio – lo diciamo in modo non assolutamente ideologico, lo diciamo in modo molto sereno – sull'efficacia di queste strutture, capire se servono oppure, come noi sosteniamo, sono delle strutture non solo inutili nel contrasto all'immigrazione irregolare ma anche dannose, in quanto disumane, inefficaci e fonti di sprechi enormi. Per questo, a quindici anni dalla loro istituzione, in generale si ritiene necessaria una revisione della legislazione in materia di immigrazione. All'interno di questa revisione, naturalmente vi sono dei picchi, delle emergenze vere e proprie che vanno affrontate anche subito, prima che avvenga questo disegno di riforma complessivo che è quello appunto di superare i CIE, di scegliere nuove strade e, quindi, di evitare che ci sia una forma di detenzione inqualificabile che sicuramente viola il dettato costituzionale e che può arrivare per queste persone a prevedere la loro carcerazione senza alcun processo, proprio perché c'è questo reato di clandestinità, addirittura fino a quarantotto mesi. Quarantotto mesi sono quattro anni, cioè un'enormità. Tutti i servizi televisivi, le ispezioni e le visite che abbiamo fatto ci dimostrano come non sia possibile vivere in queste strutture per così lungo tempo e come sia necessario che ci sia una diversa valutazione e gestione dell'immigrazione clandestina da parte dello Stato italiano.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per l'interno, Domenico Manzione, ha facoltà di rispondere.

DOMENICO MANZIONE, *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Signor Presidente, trattandosi di un'interrogazione e di un'interpellanza – come lei stesso ha ricordato – aventi sostanzialmente il medesimo oggetto, mi permetterei di rispondere congiuntamente, intanto, segnalando alcuni dati che non elidono e non annullano il problema reale che è stato sollevato dagli interroganti, ma che tuttavia consentono – diciamo così – di affrontarlo nella sua giusta dimensione.

Lampedusa, prima di tutto. In realtà, Lampedusa non è un CIE, è un centro di prima accoglienza, quindi i soggetti che transitano da Lampedusa non transitano per essere respulsi, ma in realtà transitano per poter essere smistati all'interno poi delle strutture capaci di dare accoglienza ai migranti, tanto più che, in base agli ultimi dati e agli ultimi arrivi, si tratta quasi integralmente di soggetti bisognosi di protezione internazionale o richiedenti asilo. Quindi, diciamo che il numero è rilevante per via degli sbarchi e dipende dalla possibilità del sistema di assorbirli, ma sicuramente non si tratta di un CIE e, quindi, i soggetti non devono essere lì trattenuti per essere espulsi. Per quanto riguarda poi i numeri a cui faceva riferimento il quotidiano che lei citava, sono numeri che possono essere considerati attendibili solamente se visti in una logica complessiva per così dire, perché i centri CIE attualmente aperti (infatti molti, come lei giustamente ricordava, sono ahimè chiusi proprio per le ragioni che lei ha già esplicitato) in realtà, hanno una capienza virtuale, quindi sulla carta, di non più di 1.800 o 1.900 posti; di questi, attualmente, ne sono coperti all'incirca 500 (ovviamente i dati variano continuamente a seconda delle espulsioni che si riesce a fare e a seconda dei nuovi ingressi che si ottengono). Quindi, diciamo che i dati possono raggiungere le cifre di cui parlava il quotidiano che lei ha rammentato, solamente se si tiene conto delle «porte girevoli», cioè se si fa una somma di tutti quelli che, a rotazione, passano all'interno delle strutture, altrimenti i

dati sono molto più contenuti nei termini in cui ho detto. Con riferimento alla normativa europea, ovviamente, la presenza dei CIE è volta alla rimozione degli ostacoli che transitoriamente impediscono di effettuare il rimpatrio: essenzialmente l'identificazione, in buona sostanza, come sappiamo tutti, e, da questo punto di vista, devo dire però che il tempo massimo di mantenimento è assai più ristretto rispetto a quello che è stato sottolineato. Potrebbe sicuramente essere più breve, come dirò poi nella parte finale, anche perché il picco dell'identificazione si realizza in realtà in tempi più ristretti rispetto al termine massimo che consente il trattenimento nei CIE. Per quanto riguarda le percentuali degli espulsi, negli ultimi anni, la percentuale di stranieri allontanati dall'Italia dopo il collocamento nei CIE è stata superiore al 50 per cento, mentre quella delle persone dismesse da tali centri, perché non identificate, è stata di poco più del 9 per cento nel 2011 e del 5 per cento nel 2012. Per il 2013, si conferma sostanzialmente il *trend* di cui ho appena parlato, cioè la percentuale degli allontanati è attorno al 47 per cento, quella relativa ai dimessi per mancata identificazione è di poco superiore al 5 per cento. Il Ministero dell'interno svolge, sia direttamente, sia tramite le prefetture territorialmente competenti, un costante monitoraggio sulle condizioni di vivibilità di tali strutture e sui servizi soprattutto offerti, secondo le modalità del capitolato unico per la gestione dei CIE, dal momento che, in effetti, la gestione non è a carico del Ministero dell'interno, ma delle società che si aggiudicano il procedimento di evidenza pubblica, effettuato per la gestione dei centri stessi. In particolare, viene verificata la regolarità dei servizi appaltati, nonché la correttezza dell'erogazione del servizio di assistenza socio-sanitaria, psicologica ed infermieristica, finalizzata a garantire la salute psico-fisica degli ospiti. In caso di disservizio, le stesse prefetture applicano una penale del 3 per cento del corrispettivo mensile ed il risarcimento del maggior danno e, in caso di grave inadempienza, hanno la facoltà di risolvere il contratto, come più volte è avvenuto anche di recente, nei mesi scorsi. Il Ministero dell'interno – sempre al fine di garantire il rispetto dei diritti umani e civili degli stranieri presenti all'interno delle strutture per immigrati – si avvale, altresì, della collaborazione di organismi *ad hoc*, quali il Garante dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, la Croce rossa italiana, l'Agenzia dell'ONU per i rifugiati e la Caritas, con i quali le singole prefetture stipulano apposite convenzioni volte a garantire attività di assistenza o a sviluppare progetti in collaborazione con l'ente gestore. In questo contesto sono state istituite, presso ciascuno dei centri governativi, apposite commissioni con il compito di svolgere verifiche secondo una cadenza periodica che, ovviamente, ha come obiettivo quello di verificare il rispetto delle convenzioni che sono state stipulate. Al di là dei risultati cui perverranno le commissioni, il monitoraggio effettuato ha senz'altro evidenziato alcune difficoltà, come del resto lei stesso ha sottolineato e che è inutile nasconderci. Del resto, dove è più forte il livello di attrito e di conflittualità e più elevato il numero degli immigrati ospitati è anche più alta la possibilità che si verifichino problemi legati alla sicurezza e alla gestione dell'ordine pubblico, con il conseguente irrigidimento delle misure di sorveglianza. Il Governo è ben consapevole che questi problemi vanno affrontati con decisione. Corrisponde, pertanto, a un preciso impegno dell'Esecutivo, pur nelle attuali ristrettezze di bilancio, promuovere un significativo miglioramento delle condizioni dei CIE. Del resto, gli episodi di tensione e i disordini che hanno interessato anche di recente – come lei stesso ha ricordato dianzi – alcuni dei centri dislocati sul territorio nazionale dimostrano chiaramente che sussiste l'esigenza di intraprendere iniziative finalizzate ad assicurare sempre migliori standard di accoglienza e un

maggior livello di sicurezza degli ospiti e degli stessi operatori di PS, che non di rado si trovano coinvolti in altre vicende, diciamo così, estranee alle loro funzioni. In tal senso, anche senza arrivare a ipotizzare una soppressione di tali strutture, che potrebbero ritenersi ancora necessarie sotto diversi profili e soprattutto, ripeto, per quanto riguarda l'identificazione, si ritiene che possano essere riviste alcune modalità di funzionamento nonché la struttura dei CIE, per recuperare condizioni di maggiore vivibilità ordinaria e nel rispetto di tempi strettamente funzionali all'identificazione (non un giorno di meno, non un giorno di più). Sotto il primo profilo, compatibilmente con le risorse economiche disponibili, si potrà intervenire sui criteri posti a base d'asta per l'aggiudicazione degli appalti di gestione, anche modificando l'elenco dei servizi previsti dall'attuale capitolato unico. Finora – probabilmente le è già noto e lo rammento, quindi, più per me stesso – è stata privilegiata la proposta al massimo ribasso. L'idea è quella di cercare o di ridurre il numero dei servizi, in maniera da rendere la base d'asta, diciamo così, conforme rispetto ai servizi da apprestare, oppure diversificare la base d'asta con riferimento alle presenze, perché essendo i costi fissi sempre gli stessi evidentemente la presenza di un numero di persone ristretto può essere affrontata con una base d'asta maggiore rispetto a quella dove il numero di presenze è maggiore.

Ulteriori iniziative, che coinvolgono anche altre amministrazioni, dovranno essere e saranno attentamente valutate dal Governo. Mi riferisco, in particolare, alla necessità di rafforzare già in carcere, visto che il numero dei soggetti che finiscono nei CIE e hanno già scontato pene detentive è elevatissimo, l'espletamento dell'attività di identificazione, in maniera tale che chi ha patito una pena non sia poi costretto, per così dire, a patirne un'altra impropria, dopo che ha già pagato il suo conto con la giustizia. Questi interventi sarebbero finalizzati a garantire una gestione trasparente ed efficiente dei centri, nel pieno rispetto della dignità degli stranieri che entrano nel nostro Paese. Per altri aspetti e, in particolare, per quanto riguarda la durata, è ovviamente necessario un percorso normativo di più ampio respiro (le misure di cui ho parlato finora possono essere adottate anche da un punto di vista strettamente amministrativo). Come dicevo, dunque, essendo necessario un percorso normativo di più ampio respiro, per i tempi dovranno essere effettuate approfondite valutazioni, nella consapevolezza che tali iniziative necessitano di un sostanziale contributo parlamentare, considerata la particolarità della materia destinata inevitabilmente a incidere sul delicato equilibrio tra sicurezza e diritti fondamentali della persona.

PRESIDENTE. L'onorevole Gianni Melilla ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la risposta all'interpellanza Matarrelli n. 2-00114, di cui è cofirmatario, e alla sua interrogazione n. 3-00247.

GIANNI MELILLA. Signor Presidente, naturalmente io apprezzo il tentativo di manutenzione che il sottosegretario ci dice volere essere il prossimo impegno del Ministero dell'interno. Però, non posso assolutamente essere soddisfatto, diciamo, da questo approccio minimalista, perché quello che noi abbiamo chiesto è rivedere complessivamente l'efficacia di questi centri ma, più in generale, il modo in cui noi affrontiamo il tema della immigrazione in generale e dell'immigrazione clandestina in particolare.

Quando a Lampedusa, infatti, come giustamente lei rilevava, al Centro di prima accoglienza abbiamo una situazione ingovernabile, caotica da ogni punto di vista, naturalmente questo non è ascrivibile ad una scelta diabolica, diciamo, dello Stato italiano, di non prevedere che possono arrivare migliaia di persone contemporaneamente. Noi pensiamo che ci sia una

sottovalutazione purtroppo del livello di sofferenza, di disagio, che coinvolge una parte enorme della popolazione che vive al di là del Mediterraneo, nell'Africa al di là del deserto, nell'Africa subsahariana, e che affronta viaggi, odissee vere e proprie per attraversare prima il Sahara e poi il Mediterraneo e arrivare da noi. È chiaro che bisogna predisporre una strategia sull'altra sponda del Mediterraneo. Bisogna innanzitutto cercare di prevenire la partenza di queste persone, attraverso un accertamento dello *status* di rifugiati di questa persona in quei Paesi, attraverso degli accordi bilaterali, attraverso una politica dell'immigrazione che eviti che queste persone si mettano in viaggio su quelle carrette, che mettano in pericolo la loro vita e creino un disagio generale a loro e anche alle popolazioni, per esempio, di Lampedusa rispetto alle quali invece dobbiamo evidenziare la grandissima generosità, il modo in cui si sono fatti carico di questo disagio, facendo prevalere un atteggiamento di solidarietà umana e cristiana nei confronti di queste persone. Quindi, ecco, la nostra proposta è quella di chiudere i centri di identificazione e di espulsione, di avere una politica di prima accoglienza diversa, di avere complessivamente nei confronti dell'immigrazione un atteggiamento diverso, perché non è – come diceva Andrea Riccardi – alzando le saracinesche che noi possiamo pensare di impedire all'acqua che viene dall'Africa di entrare nelle nostre case, perché l'acqua il mare lo trova sempre, ogni fiume trova sempre il mare. Quindi noi dobbiamo essere in grado di favorire, attraverso una politica diversa dell'immigrazione, la creazione di condizioni che consentano a queste persone di vivere in maniera diversa nei posti in cui sono nate e in cui risiedono.

Quindi noi siamo insoddisfatti di questa risposta. Del resto il Ministro e il Sottosegretario lo sanno, perché abbiamo sviluppato molte iniziative pubbliche, anche a livello locale dove sono questi CIE. Noi chiediamo che queste strutture chiudano.