



*Appunti Arancioni*

## **I Cpta tra legalità e garanzie**

**16 giugno 2006 – Convenzione programmatica  
“Paura dei migranti o paura del futuro? Dramma dell’Europa che sembra  
non avere sogni, aspettative e progetti di sé”**

## Indice

Considerazioni introduttive.....	3
I Centri di permanenza temporanea e assistenza.....	4
I Centri di identificazione.....	7
La realizzazione dei Centri.....	9
Attuazione e posizioni politiche.....	13
Bibliografia.....	15

A cura di Nessun luogo è lontano  
Maria Carla Intrivici

Associazione Nessun luogo è lontano – ONLUS  
Via del Gazometro, 23 00154 - Roma  
Tel 06.5717791 Fax 06.57288834  
[associazione@nessunluogoelontano.it](mailto:associazione@nessunluogoelontano.it) [www.nessunluogoelontano.it](http://www.nessunluogoelontano.it)

## Considerazioni introduttive

L'argomento dei Cpta è uno dei più delicati ed "eticamente sensibile" tra gli aspetti connessi all'attuale normativa in materia di immigrazione.

Esso non può, né potrà mai, essere considerato un astratto problema regolatorio demandato alla norma; si tratta infatti di una questione i cui risvolti umani e civili hanno l'assoluta prevalenza.

Siamo coscienti che l'attuale modello di Cpta presente nel nostro Paese, sconta una impreparazione grave nella conoscenza degli aspetti connessi agli spostamenti umani, una impostazione emergenziale e una competenza istituzionale confusa e spesso insufficiente.

Così come sappiamo che la sovrappopolazione dei Centri, la sostanziale promiscuità e la incapacità di distinguere tra diverse condizioni soggettive, ferisce e sospende di fatto i diritti civili di tutti attenuando la caratura democratica dell'Italia.

E' proprio per questo che noi proponiamo una discussione sui Cpta che sia sottratta all'astrattismo della formule retoriche, che non diventi terreno di opposti ideologismi e che, soprattutto, stabilisca un denominatore comune: nessuna parte politica, nessuna associazione, nessuna realtà sociale o religiosa è più o meno di altre legittimata ad indicare soluzioni.

Le cose di cui da sempre ci occupiamo, la proposta di un *Nuovo Patto di Convivenza* lanciata da noi solo poche settimane fa e il diritto al voto chiesto in nome della qualità della democrazia italiana nel suo complesso, non ci permettevano di sottrarci a questo tema. E non ci siamo sottratti.

Gli "Appunti" qui contenuti rappresentano il problema, le principali posizioni in campo, un nostro orientamento metodologico per la ricerca di soluzioni. Non ci sono ricette perché non ne abbiamo, perché non ce ne sono. E' tutto un lavoro da fare, convenire su questa semplice cosa, secondo noi, sarebbe già molto.

Fabrizio Molina

## I Centri di permanenza temporanea e assistenza\*

I Centri di permanenza temporanea e assistenza (Cpta) sono istituiti dall'art. 12 della legge 40/1998<sup>1</sup>, la cosiddetta legge Turco Napolitano, poi art. 14 del T.U. 286/1998 successivamente modificato dalla legge 189/1998, la cosiddetta legge Bossi-Fini.

Tali strutture, la cui iniziale apertura è legata a situazioni di natura emergenziale<sup>2</sup>, sono creati per il trattenimento di stranieri nei cui confronti è stato emesso un provvedimento di respingimento o un provvedimento di espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera non immediatamente eseguibile.<sup>3</sup> L'art. 14, comma 1, del T.U. 286/1998 indica tassativamente i motivi che consentono il trattenimento:

- necessità di prestare soccorso;
- accertamento dell'identità o nazionalità dello straniero;
- acquisizione dei documenti di viaggio;
- indisponibilità di un mezzo di trasporto idoneo.

La permanenza nel centro è disposta con provvedimento del Questore per 30 giorni, prorogabile, su richiesta di quest'ultimo e solo in presenza di gravi difficoltà, di altri 30 giorni (art. 14, comma 5, T.U.)<sup>4</sup>.

Il decreto di trattenimento, così come quello di accompagnamento coattivo alla frontiera, è sottoposto a verifica giurisdizionale. Il Questore è, infatti, tenuto a trasmettere entro 48 ore copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente ai fini della convalida (art. 14, comma 3, T.U.). In base all'art. 14 comma 4, del T.U., l'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio

---

\* Pubblicazione conclusa il 9 giugno 2006.

<sup>1</sup> Legge 6 marzo 1998, n. 40 "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" confluita nel Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" successivamente modificata dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo".

<sup>2</sup> I primi centri sono istituiti poco dopo l'emanazione della legge 40/1998 per far fronte a ingenti flussi di clandestini, per lo più provenienti dai Balcani e dal Nord Africa, sbarcati sulle coste sud del Paese, soprattutto pugliesi e siciliane. Nella loro apertura non si segue alcun criterio regolativo né alcuna disposizione di governo e nessuna indicazione in termini di gestione è presente nella legge 40/1998. Il primo Cpta ad essere aperto è il "Serraino Vulpitta" di Trapani a cui ne seguono altri in tutta Italia. AMNESTY INTERNATIONAL, *Presenza temporanea, diritti permanenti – il trattamento dei cittadini stranieri detenuti nei centri di permanenza temporanea e assistenza*, 2005.

<sup>3</sup> Con la legge 189/2002, l'accompagnamento coattivo alla frontiera è divenuto l'ipotesi normale di esecuzione dell'espulsione, quindi, il conseguente trattenimento nei Cpta (se vi sono posti disponibili) per impossibilità di procedere al rimpatrio è divenuto la norma, diversamente dalla precedente normativa 40/1998 per cui il trattenimento nei Cpta era facoltativo.

Solo nel caso di stranieri raggiunti da un decreto di espulsione perché con permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni e che non ne hanno richiesto il rinnovo, vi è l'intimazione ad abbandonare il territorio italiano entro quindici giorni, senza l'emanazione del provvedimento di accompagnamento coattivo alla frontiera, che, però, può essere disposto quando si ritenga che il migrante potrebbe non ottemperare alla disposizione.

<sup>4</sup> I termini di trattenimento individuati dalla legge 40/1998 erano di 20 giorni prorogabili di altri 10 da parte del giudice in caso di permanenza dell'ostacolo all'allontanamento.

con la presenza necessaria di un difensore che rappresenti il cittadino straniero, il quale ha il diritto di essere presente<sup>5</sup>.

Il giudice deve emettere la sua decisione motivandola per iscritto entro le successive 48 ore, pena la perdita di efficacia del provvedimento stesso<sup>6</sup>.

Decorso il termine massimo di permanenza nei centri senza che sia stato eseguito il rimpatrio, la persona viene rilasciata con intimazione ad abbandonare il territorio dello Stato entro 5 giorni (art. 14, comma 5, T.U.)<sup>7</sup>. Qualora lo straniero non ottemperi spontaneamente all'allontanamento, questo viene punito con l'arresto da uno a quattro anni e si provvede ad un nuovo ordine di accompagnamento alla frontiera. Un'ulteriore violazione di analoghe disposizioni di allontanamento, determina un aumento della pena detentiva da uno a cinque anni. (art. 14, comma 5 quater, T.U.)<sup>8</sup>. Il decreto di espulsione o di respingimento comporta un periodo di interdizione dall'area di Schengen pari a dieci anni, contro i 5 previsti dalla precedente normativa<sup>9</sup>.

Per quanto concerne le modalità del trattenimento all'interno dei Cpt, l'art. 14, comma 2 del T.U. recita: "Lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità" e ancora, ai sensi dell'art. 21, comma 1 del D.P.R. 394/1999<sup>10</sup>: "Le modalità del trattenimento devono garantire, nel rispetto del regolare svolgimento della vita in comune, la libertà di colloquio all'interno del centro e con visitatori provenienti dall'esterno, in particolare con il difensore che assiste lo straniero, e con i

---

<sup>5</sup> L'art. 14, comma 4 è stato modificato dall'art. 1, comma 5 del D.L. 241 settembre 2004, successivamente convertito in legge 271/2004; atto normativo che ha dettato una nuova disciplina dell'udienza di convalida del provvedimento, estendendo a tale tipologia le medesime garanzie previste per la convalida dell'espulsione, disposte dallo stesso D.L. 241. Revisioni rese necessarie dalla decisione della Corte Costituzionale 222/2004 che ha ritenuto che la legge 189/2002 violasse l'art. 3 (relativamente al principio di uguaglianza fra gli stranieri e i cittadini italiani) e l'art. 11 (relativamente al principio del giusto processo) della Costituzione italiana, nella parte in cui non prevedeva che l'udienza dinanzi al giudice per la convalida del provvedimento di accompagnamento alla frontiera dovesse aver luogo con la partecipazione di un avvocato a difesa del migrante e nella parte in cui non prevedeva esplicitamente che l'udienza per l'autorizzazione dovesse avvenire prima dell'allontanamento dell'interessato. SERVIZIO STUDI CAMERA, *Immigrazione – contrasto all'immigrazione clandestina*, 2005.

<sup>6</sup> La normativa vigente prevede la possibilità che la convalida della misura di trattenimento sia disposta contestualmente al decreto di accompagnamento alla frontiera o in sede di ricorso avverso il decreto di espulsione. Con riferimento a quest'ultimo, lo straniero può presentare ricorso contro il decreto di espulsione entro 60 giorni dalla notifica, azione che comunque non sospende l'esecutività del decreto stesso.

<sup>7</sup> La c.d. legge Turco-Napolitano prevedeva un periodo di 15 giorni.

<sup>8</sup> La normativa vigente prevede pene detentive minori nel caso di non ottemperanza del provvedimento di espulsione da parte dello straniero espulso perchè con permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni e che non ne ha richiesto il rinnovo (art. 14, commi 5ter e 5 quater, T.U.).

<sup>9</sup> Nel 2002 gli stranieri rintracciati in posizione irregolare sono stati 150.746, di cui 88.501 allontanati e 62.245 non rimpatriati; nel 2003 il totale è di 105.957 di cui 65.153 allontanati e 40.804 non rimpatriati; nel 2004 (periodo che va dal 1° gennaio al 30 settembre 2004) il dato complessivo è di 80.372 di cui gli allontanati sono 45.512 e i non rimpatriati 34.860. CORTE DEI CONTI, *Programma Controllo 2004 – Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione: regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, 2005.

<sup>10</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394, regolamento di attuazione del Testo Unico 286/1998, modificato con Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334.

ministri di culto, la libertà di corrispondenza, anche telefonica, ed i diritti fondamentali della persona” fermo restando il divieto per il migrante di allontanarsi dal centro. I trattenuti possono, quindi, richiedere e ricevere visite da parte di familiari, godono del diritto di incontrare un difensore che li rappresenti, i ministri di culto, il personale della rappresentanza diplomatica o consolare nonché gli appartenenti ad enti, associazioni di volontariato e cooperative di solidarietà sociali, queste ultime ammesse ad operare all’interno del centro sulla base di appositi progetti in collaborazione con il Prefetto in cui è istituito il centro (art. 21, comma 7, D.P.R. 394/1999)<sup>11</sup>. Nell’ambito del Cpta devono essere assicurati, a favore dei trattenuti, mantenimento e assistenza, interventi di socializzazione e libertà di culto, nonché servizi sanitari essenziali. Il giudice, informando il Questore, può autorizzare l’allontanamento dello straniero dal centro per gravi motivi di carattere eccezionale e nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare.

L’intera convivenza all’interno del Cpta, dall’erogazione dei servizi di cura e assistenza alle modalità di svolgimento delle visite, sono disciplinate da provvedimenti adottati dal Prefetto, sentito il Questore, in attuazione delle disposizioni recate nel decreto di costituzione del centro e delle direttive impartite dal Ministero dell’Interno. È, infatti, il Ministero dell’Interno che ha la responsabilità generale dei Cpta e provvede alla loro manutenzione e gestione. Il Prefetto della provincia in cui il centro è situato è responsabile per i contratti stipulati per l’amministrazione dei centri con gli enti locali o con altre strutture pubbliche o private selezionate in base a criteri stabiliti dal Ministero dell’Interno. I gestori hanno il diritto, a loro volta, di dare in appalto ad altri enti, associazioni del volontariato e cooperative di solidarietà sociale alcuni servizi (art. 22, comma 1, D.P.R. 394/1999).

È, infine, compito del Questore garantire la sicurezza esterna e l’ordine pubblico all’interno del Cpta. Esternamente i centri sono controllati da agenti di pubblica sicurezza (Polizia, Carabinieri e Guardia di finanza) che dovrebbero intervenire quando necessario per ristabilire l’ordine e prevenire la fuga.

---

<sup>11</sup> Sempre secondo l’art. 21, comma 7, hanno diritto di accesso: il personale addetto alla gestione dei centri, gli appartenenti alla forza pubblica, il giudice competente e l’autorità di pubblica sicurezza.

## I Centri di identificazione

La nuova procedura di asilo istituita dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, la cosiddetta legge Bossi-Fini, introduce il trattenimento dei richiedenti asilo in Centri d'identificazione (Cdi).

Il trattenimento dei richiedenti asilo in questi centri è obbligatorio qualora lo straniero sia stato fermato per aver eluso o tentato di eludere la frontiera o sia stato trovato in condizione di soggiorno irregolare (art. 32, comma 2 lettera a) legge 189/2002); è, invece, facoltativo per gli immigrati in posizione regolare e previsto solo in alcuni casi: per verificare o determinare la nazionalità o l'identità dei richiedenti asilo, nel caso siano privi di documenti di viaggio o di identità personale o ne abbiano presentati di falsi al loro arrivo; per accertare gli elementi sui quali si fonda la richiesta di asilo; in dipendenza del procedimento di riconoscimento dello status di rifugiato (art. 32, comma 1, lettere a),b),c) legge 189/2002). Nel caso, infine, di presentazione di domanda di asilo da parte di stranieri già destinatari di un provvedimento di espulsione, il trattenimento si espleta obbligatoriamente nei Cpta<sup>12</sup> (art. 32, comma 2, lettera b) legge 189/2002). L'allontanamento non autorizzato dai centri comporta la rinuncia della domanda.

La normativa vigente, completata dal regolamento di attuazione D.P.R. 303/2004<sup>13</sup>, prevede l'istituzione di sette Centri di identificazione in corrispondenza ciascuno delle Sette Commissioni Territoriali<sup>14</sup> ovvero a: Gorizia, Milano, Roma, Foggia Siracusa, Crotone e Trapani<sup>15</sup>.

Per quanto concerne l'amministrazione dei Cdi, il D.P.R. 303/2004 enuncia che: "il Prefetto della provincia nel quale è istituito il centro può affidarne la gestione, attraverso apposite convenzioni, ad enti locali, a enti pubblici o privati che operino nel campo dell'assistenza ai richiedenti asilo o ai migranti o nel settore dell'assistenza sociale" (art. 7, comma 1). In particolare il centro dovrebbe essere gestito da un direttore con esperienza nell'assistenza sociale o in quella agli immigrati (art. 7, comma 2), coadiuvato da personale di sorveglianza fornito "di capacità adeguate alle caratteristiche e alle esigenze dei richiedenti asilo, nonché alle necessità specifiche dei minori e delle donne" (art. 7, comma 2, lettera b)). Ai trattenuti deve essere garantita la dignità e la salute tenendo in particolar conto i bisogni specifici di ognuno e soprattutto dei bambini, dei

---

<sup>12</sup> Sono previste due diverse procedure di richiesta d'asilo.

Nelle ipotesi di trattenimento obbligatorio si applica la c.d. procedura semplificata, con una durata massima di 20 giorni, secondo cui nel periodo di riferimento il richiedente non dispone di un permesso di soggiorno che ottiene, a titolo temporaneo, solo nel caso in cui la procedura non si sia conclusa nell'arco di tempo previsto.

Negli altri casi si applica la c.d. procedura ordinaria, in base alla quale viene rilasciato un permesso di soggiorno fino alla conclusione della procedura.

<sup>13</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303 "Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato".

<sup>14</sup> La legge 189/2002 ha istituito le Commissioni Territoriali a cui spetta l'esame delle istanze d'asilo e il riconoscimento dello status di rifugiato, sostituendosi queste alla vecchia Commissione Centrale. Alla Commissione Centrale, oggi Commissione Nazionale, sono attribuiti, invece, compiti di coordinamento, di indirizzo e formazione delle Commissioni territoriali, oltre a poteri decisionali in materia di concessione di revoche e cessazioni di status concessi.

<sup>15</sup> [www.asgi.it](http://www.asgi.it)

disabili, delle donne in stato di gravidanza e di coloro che siano stati vittime, nel loro paese di origine, di persecuzioni e violenze (art. 8). È anche prevista la necessità di un servizio di vigilanza.

I trattenuti devono essere informati, in una lingua a loro comprensibile, sulla procedura d'asilo in Italia e sui loro diritti all'interno del centro. La direzione è tenuta a fornire loro un servizio di informazione legale che riguardi il riconoscimento dello status di rifugiato e un servizio di interpretariato. È possibile ricevere visite all'interno del centro e avere accesso ai rappresentanti dell'Unhcr, ai loro avvocati, ai loro partner conviventi e – con l'autorizzazione del Prefetto – agli altri parenti o a cittadini italiani. Sono, inoltre, previste, previa autorizzazione generale da parte del Ministero dell'Interno, visite da parte di rappresentanti di organizzazioni che si occupano della "protezione dei rifugiati" (art. 8).

Il D.P.R. 303/2004 stabilisce anche che le autorità locali e il servizio centrale possono fornire all'interno dei centri "servizi di insegnamento della lingua italiana, di informazione ed assistenza legale, di sostegno socio-psicologico nonché di informazione su programmi di rimpatrio volontario"; il Prefetto può, tuttavia, negare l'accesso a coloro che forniscono questi servizi, motivando tale decisione (art. 11, comma 2).

Al momento attuale sono formalmente considerati Cdi solo i centri di Foggia, Trapani e Crotone. Il trattenimento dei richiedenti asilo ha luogo, inoltre, nei due centri definiti "ibridi" di Bari-Palese e Cassibile, che funzionano contemporaneamente da Cdi e Cpta, e in aree separate nei Cpta di Milano e Caltanissetta.<sup>16</sup>

Oggi in Italia i rifugiati sono 20.675 e circa 9.500 sono le domande di asilo presentate nel 2005<sup>17</sup>. La nuova normativa ha apportato significative modifiche, che, però, allo stato attuale non hanno ancora trovato piena attuazione creando situazioni di disorganizzazione e disagio con un conseguente deficit di tutela dei diritti dei richiedenti asilo.

Inoltre ricordiamo che l'Italia è l'unico tra i paesi dell'Unione Europea a non avere una legge organica sul diritto d'asilo, non conformandosi in tal modo agli standard internazionali e creando notevoli difficoltà operative per le amministrazioni locali, le forze di polizia e gli operatori del settore, limite che rappresenta un grave problema soprattutto per coloro che chiedono protezione nel nostro Paese.

---

<sup>16</sup> MEDICI SENZA FRONTIERE, *Oltre la frontiera: le barriere al riconoscimento del diritto di asilo in Italia*, Maggio 2006.

<sup>17</sup> UNHCR, *2005 Global Refugee Trends*, 2006.



## La realizzazione dei Centri

Nel corso degli anni sono stati istituiti sedici Centri di permanenza temporanea e assistenza:

- Agrigento-ASI/Contrada San Benedetto: il centro, aperto nel 1998 e gestito prima dalla Croce rossa italiana e dal 1° settembre 2002 dall'associazione "Misericordia", viene chiuso nel dicembre 2004 a seguito delle osservazioni espresse dal Comitato per la prevenzione della tortura e dei trattamenti e pene crudeli, inumani e degradanti del Consiglio d'Europa alla fine della sua quarta visita periodica in Italia nel dicembre 2004. La struttura ha una capienza massima di 110 posti.
- Agrigento-Lampedusa: tale centro presenta uno status giuridico speciale. Nonostante alla fine del 2002 gli sia conferita la funzione di Cpta, il centro funge soprattutto da struttura di prima accoglienza; lo stesso Governo, in più di un'occasione, ha spiegato che la sua funzione principale è quella di "fornire una prima assistenza e servire da centro di transito"<sup>18</sup>. Il Cpta è in funzione dal 1998; inizialmente gestito dalla Croce Rossa Italiana, dall'agosto del 2002 la gestione è affidata all'associazione "Misericordia"<sup>19</sup>.
- Bologna-ex caserma Chiarini: il Cpta è operativo dal maggio 2002 ed è gestito dalla Croce Rossa Italiana Provinciale di Bologna. Ubicato alla periferia di Bologna, può ospitare fino a 97 persone, 75 uomini, 20 donne e un nucleo familiare composto da due persone.
- Brindisi-Contrada Restino: il centro istituito con la cosiddetta legge Puglia (l. 563/1995), diviene Cpta nel 2000. Gestito dall'associazione Fiamme d'Argento (Carabinieri in pensione, organizzazione nazionale con sede locale a Brindisi), ha una capienza massima di circa 180 persone.
- Caltanissetta-Contrada Niscima, Pian del Lago: il centro, un'ex caserma militare, viene aperto nel 1998 e chiuso dopo due anni per ristrutturazione; la gestione è affidata alla cooperativa "Albatros". Presenta una capienza massima di 90 unità.
- Lamezia Terme-Coop. Malgrado Tutto, Pian del Duca: nato all'inizio degli anni '90 come centro di recupero per ex tossicodipendenti, nel 1996 diventa Centro di Prima Accoglienza per i Kossovani sbarcati lungo le coste pugliesi e nel 1998 gli viene conferito lo status di Cpta. Il centro, gestito dalla

---

<sup>18</sup> Quarta relazione periodica del Governo sull'attuazione della Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite dell'aprile 2004 (UN Doc. No: CAT/C/67/Add.3).

<sup>19</sup> Ufficialmente il centro può contenere 190 persone. Di fatto il flusso di migranti che vi transita raggiunge cifre "esplosive". Tra il 29 settembre e l'8 ottobre 2004 un totale di 1.778 cittadini stranieri ha raggiunto l'isola di Lampedusa; tra il 13 e il 21 marzo 2005 sono arrivati 1.235 extracomunitari.

Soltanto tra il 21 e il 22 maggio 2006 sono sbarcati a Lampedusa circa mille immigrati. LA REPUBBLICA, *In mille sbarcano a Lampedusa*, 23 maggio 2006.

cooperativa “Malgrado tutto” (volontari della Protezione civile) è solo maschile ed è dotato di 100 posti.

- Crotone-Sant’Anna, Isola Capo Rizzato: il Cpta è istituito all’interno della stessa area del Centro di identificazione. Il primo, con una capienza massima di 129 posti, è gestito dall’associazione “Misericordia” di Crotone; il secondo presenta una gestione coordinata da più enti quali Croce Rossa Italiana, Caritas, associazioni “Misericordia” e “Procivarci” e può ospitare circa 1300 unità.
- Milano-via Corelli: il Cpta, la cui gestione è affidata alla Croce Rossa Italiana, è stato aperto nel 1999 e presenta una capienza massima di 120 persone.
- Modena-viale La Marmora: il centro, costruito ex-novo, è entrato in funzione nel 2002. Gestito dall’associazione “Misericordia”, è dotato di 60 posti.
- Otranto-Don Tonino Bello: la struttura, come il Cpta di Lampedusa, ha uno status giuridico speciale in quanto la sua funzione principale, anche in questo caso, è quella di fornire una prima assistenza e servire da centro di transito. Il centro è gestito dal Comune di Otranto dal 1999 e può ospitare circa 200 unità.
- Ragusa-ex-Somicem Agip, via Colajanni: nel Cpta sono trattenute solo donne e i posti disponibili sono 60.
- Roma-Ponte Galeria: la struttura, la cui gestione è affidata alla Croce Rossa Italiana, è attiva dall’agosto 1998. Il centro può ospitare fino a 300 trattenuti: 188 donne e 112 uomini<sup>20</sup>.
- Melendugno-Regina Pacis, Loc. S. Foca: la struttura comincia ad ospitare cittadini stranieri nel 1997, funzionando come centro di accoglienza informale. Nell’agosto 1998, con decreto interministeriale, acquisisce lo status di Cpta. Il centro, che ha una capienza massima di 230 posti, sospende ripetutamente la sua funzione di Cpta nel dicembre 2004<sup>21</sup>.
- Torino-corso Brunelleschi: l’ente gestore del Cpta è il Corpo Militare della Croce Rossa Provinciale di Torino. Il centro, funzionante dal 1999, dispone di 88 posti: 24 donne e 64 uomini.
- Trapani-Opera Pia Serraino Vulpitta: il centro, ex struttura per anziani, viene aperto nel luglio del 1998. La gestione, inizialmente data alla Caritas, è oggi affidata alla cooperativa “Insieme”. La stessa cooperativa ha in affidamento

---

<sup>20</sup> MEDICI SENZA FRONTIERE, *Rapporto sui Centri di permanenza temporanea e assistenza*, gennaio 2004.

<sup>21</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Presenza temporanea, diritti permanenti: il trattenimento dei cittadini stranieri detenuti nei Centri di permanenza temporanea e assistenza*, 2005.

anche l'amministrazione del nuovo Centro di identificazione di Salina Grande. La capienza del Cpta è di 54 posti.

- Pordenone-Gradisca: il centro, il più grande d'Italia, è funzionante dal marzo 2006. Gestito dalla cooperativa "Minerva", dispone di 250 posti.

La capienza massima della strutture dei Cpta risulta, quindi, pari a circa 2.258 unità, registrando in tal modo un notevole incremento rispetto all'anno 2002, quando si contavano 1.228 posti<sup>22</sup>. Tale aumento è dovuto all'apertura di nuovi centri quali quelli di Modena, Bologna, Crotone e l'ampliamento di quello di Roma – Ponte Galeria<sup>23</sup>.

Sono, altresì, in fase di allestimento finale i centri di Bari-Palese, Foggia-Borgo Tressanti (conosciuto anche come Borgo Mezzanone) la cui capienza complessiva sarà di 442 posti. Infine vi sono altre due strutture in fase di progettazione site rispettivamente a Trapani-Milo e Lampedusa, quest'ultima in sostituzione dell'attuale centro<sup>24</sup>.

Dal punto di vista economico, le spese totali sostenute per la gestione dei Cpta nel 2003 ammonta a € 33.912.205,8 e nei primi nove mesi del 2004 a € 30.440.735,00<sup>25</sup>.

Per quanto concerne i Centri di identificazione, il D.P.R. 303/2004 ne ha previsto l'istituzione di sette. Attualmente, però, sono formalmente considerati Cdi solo i centri di Foggia-Borgo Tressanti, Trapani-Salinagrande e Crotone-S. Anna. Il trattenimento dei richiedenti asilo ha luogo, inoltre, nei due centri definiti "ibridi" di Bari-Palese e Cassibile, che funzionano contemporaneamente da Cdi e Cpta, e in aree separate nei Cpta di Milano e Caltanissetta. Sono stati definiti Centri di identificazione<sup>26</sup> anche i centri di Otranto, Lecce-L'Orizzonte, Ancona-Benincasa, Como-Comune di Como, Gorizia-ex scuola S. Giuseppe. Apparato che presenta un totale di posti disponibili pari a circa 2.850 nel 2004 e che ha comportato una spesa per la relativa gestione corrispondente a € 11.352.372,76 nel 2003 e € 9.875.984,21 nel 2004.

I Cdi sono dislocati nelle strutture che in precedenza si configuravano come centri di accoglienza temporanea istituiti ai sensi della legge 563/1995<sup>27</sup> (la c.d.

---

<sup>22</sup> CORTE DEI CONTI, *Programma Controllo 2004 – Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione: regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, 2005.

<sup>23</sup> L'incremento dei posti disponibili è stato reso necessario in seguito al prolungamento a sessanta giorni del trattenimento all'interno dei Cpta, misura che ha comportato anche un aumento in termini di costi sostenuti per rendere attuabile la misura.

<sup>24</sup> La consegna della caserma destinata a sostituire l'attuale struttura di Lampedusa è avvenuta in maggio e i lavori di ristrutturazione sono stati già approvati. CORRIERE DELLA SERA, *Il piano del Viminale: non chiudere i centri, aprirne altri*, F. Sarzanini, 4 giugno 2006.

<sup>25</sup> CORTE DEI CONTI, *Programma Controllo 2004 – Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione: regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, 2005.

<sup>26</sup> Quarta relazione periodica del Governo italiano sull'attuazione della Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite dell'aprile 2004 (UN Doc. No: CAT/C/67/Add.3).

<sup>27</sup> Legge 29 dicembre 1995, n. 563, conversione in legge del decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451 recante disposizioni urgenti per l'ulteriore impiego del personale delle Forze armate in attività di controllo della frontiera marittima nella regione Puglia; normativa che prevede interventi straordinari a carattere assistenziale a favore di stranieri irregolari in condizione di non

legge Puglia), ovviando in tal modo a lungaggini di varia natura che ancora ad oggi non hanno reso possibile la piena attuazione della normativa vigente<sup>28</sup>.

---

trattenimento e l'eventuale istituzione di centri per la loro accoglienza. L'attivazione e gestione dei centri di Bari, Crotone e Foggia è stata attuata ai sensi della predetta legge. [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)

<sup>28</sup> In tali centri, comunque, continua a fornirsi il primo soccorso ai migranti che sbarcano sulle coste italiane o che sono presenti sul territorio, per il breve periodo necessario al trasferimento ai Cpta quando necessario.

## Attuazione e posizioni politiche

È difficile formulare valutazioni generali circa la situazione attuale nei Cpta. Non poche sono, infatti, le critiche relative alla legislazione vigente e, soprattutto, le polemiche sorte intorno alla “dicotomia” tra politica e prassi.

Nonostante le norme in materia garantiscono i basilari diritti umani dei migranti nei Cpta, le denunce circa l’inadeguatezza delle infrastrutture e delle condizioni sanitarie e sociali al loro interno sono numerose.

Si parla, a volte, di strutture fatiscenti, di alloggi provvisori o container inadatti al soggiorno prolungato. Sono segnalate situazioni di estremo sovraffollamento con condizioni di vita insalubri e mancanza di igiene, nonché casi di assistenza medica inadeguata, inclusa quella psicologica e psichiatrica<sup>29</sup>.

Alcuni centri hanno uno spazio interno o esterno per attività ricreative troppo ridotto, altri ne sono privi e, il più delle volte, non esistono differenti ambienti per il trattenimento di migranti senza documenti venuti in Italia in cerca di lavoro, richiedenti asilo e criminali. Le persone trattenute lamentano, spesso, la scarsa qualità dei servizi erogati, le difficoltà nell’accesso ad un’appropriata consulenza legale e l’irregolarità nelle procedure per la richiesta d’asilo<sup>30</sup>. Questo, sommato alla mancanza di accesso al mondo esterno e a non sempre efficienti servizi di traduzione e interpretariato, comporta inesattezze e carenze in termini di informazioni sulle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato e quelle avverso i decreti di espulsione.

Si contesta, inoltre, una inappropriata e insufficiente preparazione da parte del personale di sorveglianza e degli agenti di pubblica sicurezza che più di una volta sono stati accusati di uso eccessivo della forza, in particolare durante proteste e in seguito a tentativi di fuga.

Si sono espresse preoccupazioni riguardo alla considerevole differenza tra i prezzi praticati nelle varie strutture<sup>31</sup>, in particolar modo nel budget pro capite, che determinano variazioni nell’ammontare giornaliero che viene stanziato per detenuto nei singoli centri, con conseguenti ripercussioni sui metodi di gestione e sulla qualità dei servizi forniti e ciò malgrado leggi e direttive cerchino di regolare in maniera omogenea il trattamento e i diritti dei trattenuti a livello nazionale. In genere si denuncia una generale mancanza di risorse dedicate alle condizioni di vita nei Cpta<sup>32</sup>.

Alla luce di quanto detto, la mancanza di un coro unanime e l’esistenza di divergenti posizioni sullo scottante e problematico argomento dei Cpta è comprensibile.

---

<sup>29</sup> MEDICI SENZA FRONTIERE, *Rapporto sui Centri di permanenza temporanea e assistenza*, gennaio 2004.

<sup>30</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Presenza temporanea, diritti permanenti – il trattamento dei cittadini stranieri detenuti nei centri di permanenza temporanea e assistenza*, 2005.

<sup>31</sup> CORTE DEI CONTI, *Programma Controllo 2004 – Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell’immigrazione: regolamentazione e sostegno all’immigrazione. Controllo dell’immigrazione clandestina*, 2005.

<sup>32</sup> Nell’ambito del seminario dei Ministri di San Martino in Campo è stata presa la decisione di creare, in tempi rapidi, una Commissione interministeriale sui Cpta, presieduta dal Ministro dell’Interno, Giuliano Amato, con il compito di procedere ad ispezioni all’interno dei centri al fine di individuarne le carenze e formulare proposte per dare soluzione ai problemi più urgenti. CORRIERE DELLA SERA, *Un gruppo di lavoro anche sui Cpt*, 6 giugno 2006.

Da alcune forze politiche e parte della società civile, i Cpta vengono definiti “moderni Lager” di cui si chiede l'immediata chiusura “senza se e senza ma”. Strutture che vanno eliminate per le condizioni disumane e degradanti in cui versano i migranti al loro interno, ma anche perché non è possibile prevedere misure detentive in base a provvedimenti amministrativi. Un superamento di tali centri che dovrebbe essere soddisfatto con strutture che escludano la detenzione e la privazione di libertà, nell'ambito di una generale revisione dei meccanismi e della legislazione nazionale. Il sistema indicato è quello di accogliere coloro che arrivano nel nostro Paese e di concedere loro un permesso di soggiorno temporaneo in attesa di una sistemazione definitiva, con modalità di riconoscimento che devono avvenire seguendo una procedura amministrativa e non di restrizione.

Tesi opposta è quella di chi, invece, sostiene la necessaria esistenza di questi centri secondo la normativa attuale. I Cpta sono concepiti come indispensabile strumento di contrasto all'immigrazione clandestina e per l'identificazione dello straniero. Secondo questa visione la loro chiusura significherebbe discostarsi dal contesto europeo e aprire le porte all'immigrazione illegale.

La posizione del “ripensamento” dei Cpta è, invece, quella volta ad un mutamento dell'attuale concezione dei centri, troppo vicina a forme di trattenimento simil-detentive poco rispondenti a quelle che dovrebbero essere le finalità di tali strutture e poco rispettose dei diritti delle persone ivi trattenute, che, in quanto prive di titolo di permanenza nel nostro Paese, hanno commesso sì una violazione amministrativa, ma non certo una violazione di norme penali. Occorre predisporre un sistema di identificazione degli stranieri che arrivano in Italia senza documenti e che non collaborano all'accertamento delle generalità all'interno di strutture preposte a tale funzione, per il tempo strettamente necessario, nell'ambito di meccanismi di espulsione per chi entra illegalmente nel territorio nazionale, ma è altrettanto necessario ridisegnare queste realtà, spesso inaccettabili. Snellire le procedure di identificazione, abbreviare i tempi di permanenza nei centri, insieme a misure volte a rendere più vivibili i centri esistenti e finalizzate ad aprirne di nuovi sono i cardini della proposta in questione. In altre parole interventi immediati per affrontare le situazioni più critiche coniugati con un programma di più ampio respiro in termini di accoglienza e governabilità del fenomeno.

Modifiche radicali, quindi, ma senza cancellazione dei Cpta, prevedendo strumenti per assicurare l'identificazione degli immigrati e il rimpatrio forzato di quelli legittimamente espulsi.

## Bibliografia

### Documenti e Pubblicazioni

COUNCIL OF EUROPE, *Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée en Italie par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)* du 21 novembre au 3 décembre 2004, document CPT/Inf (2006) 16.

COUNCIL OF EUROPE, *Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy*, from 21 November to 3 December 2004, document CPT/Inf (2006) 17.

*Report submitted by Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, Special Rapporteur, in conformity with resolution 2004/53 of the Commission on Human Rights*, E/CN.4/2005/85/Add.3

*Quarta relazione periodica del Governo sull'attuazione della Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite dell'aprile 2004* (UN Doc. No: CAT/C/67/Add.3).

AMNESTY INTERNATIONAL, *Presenza temporanea, diritti permanenti – il trattamento dei cittadini stranieri detenuti nei centri di permanenza temporanea e assistenza*, 2005.

AMNESTY INTERNATIONAL, *La situazione dei diritti umani nel mondo – Rapporto annuale*, 2006.

CORTE DEI CONTI, *Programma Controllo 2004 – Gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell'immigrazione: regolamentazione e sostegno all'immigrazione. Controllo dell'immigrazione clandestina*, 2005.

MEDICI SENZA FRONTIERE, *Rapporto sui Centri di permanenza temporanea e assistenza*, gennaio 2004.

MEDICI SENZA FRONTIERE, *Oltre la frontiera: le barriere al riconoscimento del diritto di asilo in Italia*, Maggio 2006.

SERVIZIO STUDI CAMERA, *Immigrazione – contrasto all'immigrazione clandestina*, 2005.

UNHCR, *2005 Global Refugee Trends*, 2006.

### Articoli

CORRIERE DELLA SERA, *L'Unione divisa sui Cpt, il Ministro prc ora frena*, D. Martirano, 20 maggio 2006.

CORRIERE DELLA SERA, *Il piano del Viminale: non chiudere i centri, aprirne altri*, F. Sarzanini, 4 giugno 2006.

CORRIERE DELLA SERA, *Torino rivolta nel Cpt: fuggiti 18 immigrati*, C. Marrone, 4 giugno 2006.

CORRIERE DELLA SERA, *Illegale è la detenzione nei centri, non la fuga*, F. Sarzanini, 5 giugno 2006.

CORRIERE DELLA SERA, *Un gruppo di lavoro anche sui Cpt*, 6 giugno 2006.

LA REPUBBLICA, *In mille sbarcano a Lampedusa*, 23 maggio 2006.

LA REPUBBLICA, *Immigrati, rivolta nel Cpt di Torino, stranieri in fuga dopo gli scontri*, Niccolò Zancan, 4 giugno 2006.

IL SOLE 24 ORE, *Ancora sbarchi a di immigrati, emergenza a Lampedusa*, 23 maggio 2006.

### **Siti internet**

[www.camera.it](http://www.camera.it)  
[www.senato.it](http://www.senato.it)  
[www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)  
[www.interno.it](http://www.interno.it)  
[www.welfare.gov.it](http://www.welfare.gov.it)  
[www.eu.int](http://www.eu.int)  
[www.coe.int](http://www.coe.int)  
[www.un.org](http://www.un.org)  
[www.unhcr.it](http://www.unhcr.it)  
[www.cir-onlus.org](http://www.cir-onlus.org)  
[www.uil.it](http://www.uil.it)  
[www.cgil.it](http://www.cgil.it)  
[www.cisl.it](http://www.cisl.it)  
[www.asgi.it](http://www.asgi.it)  
[www.cestim.it](http://www.cestim.it)  
[www.stranieritalia.it](http://www.stranieritalia.it)

### **Legislazione essenziale**

Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero".

Legge 6 marzo 1998, n. 40 "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero".

Legge 30 luglio 2002, n. 189 "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo".

Legge 29 dicembre 1995, n. 563, conversione in legge del decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451 "Disposizioni urgenti per l'ulteriore impiego del personale delle Forze armate in attività di controllo della frontiera marittima nella regione Puglia".

Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334 "Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del presidente della repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia di immigrazione".

Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303 "Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato".

Decreto Legge 14 settembre 2004, n. 241 "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione" successivamente convertito in Legge 12 novembre 2004, n. 271.