

RECENSIONI E MATERIALI DI RICERCA

a cura di *Monia Giovannetti e Massimo Pastore*

Caterina Mazza, *Le prigionie degli stranieri*, Ediesse, Roma, 2013, p. 192¹

Il libro di Caterina Mazza “Le Prigionie degli Stranieri” affronta il tema dei Centri di identificazione ed espulsione da una prospettiva storico-politologica che non trascurando aspetti squisitamente giuridici e sociologici. Il testo si sviluppa in quattro capitoli che permettono di dare uno sguardo di insieme dei Centri attingendo ai molti aspetti del tema.

Il primo capitolo, di impronta prettamente storica, illustra le origini dei Centri quali strumenti funzionali a tutelare la sicurezza nazionale. L’autrice, tuttavia, chiarisce che in epoca di molto antecedente a Schengen, in Europa (in particolare in Francia, in Germania e in Gran Bretagna) il ricorso alla detenzione amministrativa di immigrati e il conseguente uso di strutture preposte al loro trattenimento, siano stati utilizzati a fini espulsivi molto prima dell’avvio del processo di integrazione europea. Successivamente, l’autrice si sofferma su come i Centri nelle forme in cui oggi li conosciamo siano da mettere in stretta relazione al processo di costruzione di una comunità europea, e alla nota immagine della Fortezza Europa che rinsalda i propri confini esterni al fine di garantire la libera circolazione interna.

Il secondo capitolo illustra la normativa italiana e i profili di criticità sul piano del rispetto dei diritti fondamentali che la detenzione amministrativa porta con sé. La breve disamina giuridica è arricchita da una riflessione più prettamente socio-giuridico sulle ragioni concrete che determinano il fenomeno e sui criteri che “di fatto” vengono usati per selezionare gli stranieri da trattenere nei Centri di identificazione ed espulsione. L’autrice evidenzia che a determinare l’ingresso di un migrante in un Centro di detenzione amministrativa siano principalmente variabili di tipo organizzativo, gestionale e di controllo della sicurezza (come, per esempio, la disponibilità dei posti, l’approccio adottato dalle forze dell’ordine nel controllo del territorio, il grado di probabilità di eseguire il rimpatrio, etc.) Quindi, aspetti organizzativi, in modo non sempre prevedibile e con grandi differenze da un territorio all’altro, influiscono pesantemente sulle condizioni di vita degli stranieri irregolari.

Il terzo capitolo entra nel vivo di un tema poco studiato da chi si occupa di detenzione amministrativa: gli aspetti gestionali. Come funziona un CIE? Il modello di

1. Recensione di V. Ferraris, Docente di Sociologia della Devianza all’Università di Torino e membro del direttivo dell’Associazione Amapola, Agenzia che promuove ricerche e interventi in materia di sicurezza e vivibilità urbana.

funzionamento italiano è peculiare o lo si ritrova anche in altri Paesi europei? Esistono organismi indipendenti che vigilano su questi istituti? Quali sono le condizioni di vivibilità interne alle strutture? A queste domande il testo risponde in una prospettiva comparata fornendo spunti di riflessione interessante. È il caso ad esempio della presenza nei Centri francesi di La Cimade, un'organizzazione umanitaria francese che nei Centri d'Oltralpe ha (o meglio ha avuto, stante recenti ridimensionamenti di cui il testo ci rende edotti) un ruolo di tutela legale dei trattenuti, fornendo assistenza giuridica al fine di evitare situazioni di mancato accesso al diritto, spesso riscontrate nei Centri italiani. Una parte molto interessante del capitolo è dedicata ad analizzare gli aspetti propri della privatizzazione della gestione dei Centri avvenuta in Gran Bretagna e le implicazioni che essa ha avuto sulla qualità dei servizi interni.

L'autrice, prima di comparare il caso italiano a quello francese e britannico, approfondisce la questione del processo di esternalizzazione della gestione dei Centri del nostro Paese, prestando particolare attenzione ai meccanismi delle gare di appalto e alle linee guida per l'amministrazione delle strutture. Un'altra problematica, strettamente legata alle modalità gestionali, che viene affrontata riguarda le criticità delle condizioni interne ai Centri. Nel testo si evidenzia come l'intero sistema dei CIE sia caratterizzato da profonde carenze, come l'inadeguatezza degli edifici adibiti a CIE, l'insufficiente qualità dei servizi erogati all'interno, l'impreparazione del personale che opera nelle strutture, le carenti condizioni igienico-sanitarie. A tali problematiche si aggiunge un altro aspetto particolarmente critico dovuto alla condizione di incertezza, confusione, tensione e promiscuità in cui persone molto diverse tra loro, per condizione giuridica e sociale, sono costrette.

Il quarto capitolo coraggiosamente prova a interrogarsi sull'utilità dei Centri di trattenimento italiani. Sono utili? O meglio a cosa servono? L'autrice, mediante l'ausilio dei dati relativi alle presenze nei centri, mette in rilievo che il numero dei migranti che di fatto viene rimpatriato dopo un periodo di detenzione amministrativa difficilmente supera il 50% dei trattenuti. Tale percentuale risulta ancor più significativa se si pensa che i migranti che vengono trattenuti e poi espulsi costituiscono una minoranza rispetto al numero complessivo degli stranieri irregolari presenti in Italia (lo 0,9% del totale degli immigrati in condizioni di irregolarità secondo i dati recentemente diffuse da Medici per i diritti umani relativamente al 2013). Tali evidenze portano a ridimensionare la funzione che generalmente giustifica (insieme alla tutela della sicurezza dei cittadini) il ricorso dell'istituto della detenzione amministrativa: l'efficacia espulsiva. Difficile giungere a conclusioni diverse rispetto ad una possibile efficacia deterrente dell'uso trattenimento. Nessuno studio, infatti, suffraga l'ipotesi che i Centri scoraggino gli stranieri a entrare in Italia in modo non regolare o a permanere irregolarmente. Al contrario, più di uno studio ha osservato come la crisi economica abbia avuto effetti evidenti di riduzione degli ingressi regolari e irregolari e di aumento del numero di persone che hanno deciso di lasciare la Penisola. Elementi che confermano come la gran parte degli

stranieri regolari o irregolari si sposta al fine di trovare un lavoro e non per altre ragioni. Infine, se ce ne fosse ancora bisogno, l'analisi costi/benefici palesa l'anti-economicità di questo strumento.

Non funzionano i CIE e nemmeno l'approccio securitario all'immigrazione, come acutamente osserva l'autrice: "l'approccio securitario all'immigrazione contiene in sé diversi elementi di ambiguità. Esso, in nome della difesa della libertà (dei propri cittadini) attiva misure liberticide (nei confronti degli stranieri); in nome dei principi democratici e del diritto adotta provvedimenti eccezionali e comprime i diritti fondamentali; in nome della lotta all'esclusione avvia una politica incentrata sulla demarcazione sociale e sull'ostracismo di una categoria di individui".

Oggi dei Centri di identificazione ed espulsione, di cui Caterina Mazza allega in appendice una breve descrizione, ne rimangono aperti cinque, tutti solo parzialmente a causa di dichiarazioni di inagibilità conseguenti a disordini e rivolte dei trattenuti. Un sistema, quindi, ormai residuale. Residualità che impone di domandarsi se non sia venuto il momento di chiudere questi Centri e attuare un sistema che, rispondendo a quanto previsto dalla direttiva 2008/115/CE, faccia del trattenimento una *extrema ratio*, limitata nei casi ed effettuata in luoghi e con modalità che garantiscano i diritti e la dignità dei trattenuti.

Segnalazioni bibliografiche

- A. Angelini, a cura di, *Migrazioni e differenze di genere*, Aracne, 2013.
- M. Asprone, *Il diritto d'asilo e lo status di rifugiato*, Aracne, 2012.
- R. Barberini, *Sull'espulsione di Alma Shalabayeva*, in *Quest. Giust.*, n. 4, 2013.
- S. Bedessi, F. Piccioni, *Le nuove norme sull'immigrazione*, Maggioli, 2013.
- D. Belluccio, *Società meticcica e diritto: Kafala e ricongiungimento familiare*, in *Quest. Giust.*, n. 4, 2013.
- D. Cadeddu, *CIE e complicità delle organizzazioni umanitarie*, Sensibili alle foglie, 2013.
- L. Calafà, *Migrazione economica e contratto di lavoro degli stranieri*, il Mulino, 2012.
- G. Campesi, *La detenzione amministrativa degli stranieri. Storia, diritto, politica*, Carocci, 2013.
- F. Caringella, M. De Palma, S. Farini, A. Trinci, *Manuale di diritto penale, Parte speciale*, cap. 8, *I reati in materia di immigrazione clandestina*, Dike, 2013.
- R. Cherchi, *Lo straniero e la Costituzione*, Iovene, 2012.
- F. Cherubini, *L'asilo dalla Convenzione di Ginevra al diritto dell'Unione Europea*, Cacucci, 2012.
- G. Chiara, *I diritti sociali dei non cittadini nella giurisprudenza costituzionale: salute, assistenza sociale e istruzione*, in *Nuove Autonomie*, n.1, 2012.

A. Di Stasi, R. Palladino, *La perdurante frammentazione dello “statuto” europeo del soggiornante di lungo periodo tra integrazione dei mercati ed integrazione politico-sociale*, in *Studi integr.eur.*, n. 2-3, 2012.

R. Garofoli, *Manuale di diritto penale, Parte speciale*, Tomo III, Cap. IX, *Il diritto penale dell’immigrazione*, Nel Diritto, 2013.

E. Germano Cortese, G. Ratti, S. Vitrò, M. Veglio, *Lo straniero e il giudice civile. Aspetti sostanziali e procesuali del diritto dell’immigrazione*, Utet, 2014.

A. Guariso, *Gli stranieri*, in P. Cendon, a cura di, *I nuovi danni alla persona. I soggetti deboli*, Aracne, Roma, 2013.

A. Montanari, *Il lavoro degli extracomunitari*, in M. Persiani, F. Carinci, dir., *Trattato di diritto del lavoro*, VI, Cedam, 2012.

R. Minardi, L. Palmieri, *La riforma dell’anagrafe. Il cambio di residenza in tempo reale e il nuovo procedimento di iscrizione anagrafica*, Maggioli, 2012.

P. Morozzo della Rocca, *Manuale breve di diritto dell’immigrazione*, Maggioli, 2013.

G. Nicolini, M. Bellingreri, *Lampedusa. Conversazioni su isole, politica, migranti*, EGA, 2013.

V. Porro, *Il controllo giurisdizionale sul diniego della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno*, in *Gli stran.*, n. 3, 2012.

A. Rozza, *Lavoratori extra-UE qualificati: ingresso e soggiorno con Carta blu*, in *Guida al lav.*, 32, 2012.

C. Saraceno, N. Sartor, G. Sciortino, a cura di, *Stranieri e disuguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati*, il Mulino, 2013.

G.E. Savio, *Diritti sotto sequestro*, in *Quest. Giust.*, n. 1, 2013.

C. Simoncini, *La libertà di movimento delle persone e lo straniero. Profili costituzionali e comunitari*, Aracne, 2014.

A. Trinci, S. Farini, *Compendio di diritto penale, Parte speciale*, Cap. VII, *I reati in materia di immigrazione clandestina*, Dike, 2013.

S. Valletta, *Estradizione, espulsione e tutela dei diritti umani*, Aracne, 2012.

F. Vassallo Paleologo, *Diritti sotto sequestro. Dall’emergenza umanitaria allo Stato di eccezione*, Aracne, 2012.

Documenti e rapporti

Camera dei Deputati, *La questione carceraria*, Documentazione e ricerche n. 64, 14 ottobre 2013.

Fondazione ISMU, *XIX Rapporto sulle migrazioni 2013*, Milano, 2013.

Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux, *Les Tunisiens disparus en mer en 2012*, mars 2013.

Migreurop, *Frontex: le bras armé des politiques migratoires européennes*, Le notes de Migreurop, n. 5, dic. 2013.

Migreurop, *Detenzione dei migranti. Lo strumento privilegiato di “gestione delle migrazioni”*, Le brevi di Migreurop, n. 2, apr. 2013.

UNHCR, *Raccomandazioni sugli aspetti rilevanti della protezione dei rifugiati in Italia*, Roma, luglio 2013.

Riviste e siti internet

Antigone, *L'Europa ci guarda. Decimo rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, n. 2, 2013.

Diritti fondamentali, *La tutela dei diritti fondamentali nella società multiculturale*, n. 1, 2012, www.dirittifondamentali.it.

Il Sole 24 ore, *Immigrazione: adempimenti e diritti*, Speciale n. 5, maggio 2013.

Demain le monde, *Dossier: Frontex, le bras armé de l'Europe forteresse*, n. 18, 2013.

Migrations/magazine, *Croniques de l'Europe forteresse*, n. 9, 2013.

Diritti e Frontiere, blog di Fulvio Vassallo Paleologo, *Per la libertà di circolazione, la tutela dei richiedenti asilo, il riconoscimento effettivo dei diritti fondamentali dei migranti*, <http://dirittiefrontiere.blogspot.it/>.

Migreurop, Observatoire des frontières, www.migreurop.org.

Migreurop/Close the camps, Cartographie des camps d'étrangers, www.closesthecamp.org

Open Access Now, www.openaccessnow.eu.it.

Watch the Med, watchthemed.net. Piattaforma on-line per il monitoraggio delle morti in mare e delle violazioni dei diritti umani alle frontiere marittime dell'Unione europea.

R.S. Bonini, *La quantificazione del danno non patrimoniale allo straniero*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 201, 1.10.2013.

A. Gaboardi, *Difesa legittima e C.I.E. La vulnerabilità giuridica di una detenzione "fuori legge"*, in www.dirittopenalecontemporaneo.it, 10.10.2013.

L. Gatta, *Eurosur: il nuovo "sistema dei sistemi" per la sorveglianza delle frontiere europee. Analisi e commento del Regolamento (UE) n. 1052/2013*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 209, 1.2.2014.

F. Gatti, *Lampedusa, così l'Italia li ha lasciati morire*, in *Undercover* di F. Gatti, <http://gatti.blogautore.espresso.repubblica.it/>, 28.11.2013.

F. Gatti, *Lampedusa, la scabbia di Stato*, in *Undercover* di F. Gatti, <http://gatti.blogautore.espresso.repubblica.it/>, 20.12.2013.

M. Gnes, *L'ampliamento dell'accesso al pubblico impiego agli stranieri non europei "lungo soggiornanti": una prima lettura della legge europea 2013*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 202, 1.10.2013.

G. Licastro, *«L'operazione Mare Nostrum»: una misura adottata da un singolo Stato membro dell'Unione europea*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n.206, 15.12.2013.

L. Masera, F. Viganò, *Abolire la Bossi-Fini?*, Editoriale, in www.dirittopenalecontemporaneo.it, 14.10.2013.

P. Morozzo della Rocca, *Come la legge n. 219/2012 (riforma della filiazione) potrebbe modificare l'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 19, co.*

2, lett. d) del testo unico (permesso di soggiorno per cure mediche in caso di gravidanza e maternità), in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 205, 1.12.2013.

C. Nicolai, *Il reato di clandestinità nella prassi del Giudice di Pace di Milano*, Tesi di laurea, in www.penalecontemporaneo.it, 23.1.2014.

P.F. Poli, *Una nuova pronuncia della Cassazione sull'aggravante dei futili motivi nei reati culturalmente motivati*, Nota a Cass. pen., sez. I, sentenza 4.12.2013, n. 51059, in www.penalecontemporaneo.it, 14.2.2014.

E. Ronzitti, *La Carta Blu e il riconoscimento dei titoli professionali dei lavoratori stranieri altamente qualificati*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 203, 1.11.2013.

A. Ruggeri, *“Dialogo” tra Corti europee e giudici nazionali, alla ricerca della tutela più intensa dei diritti fondamentali (con specifico riguardo alla materia penale e processuale)*, in www.dirittifondamentali.it, 11.11.2013.

I. Salvadori, *Le politiche penali dell'immigrazione in Spagna. Spunti per una riflessione comparata*, in www.penalecontemporaneo.it, 24.10.2013.

M. Signorini, *La protezione internazionale dello straniero LGBTI*, in [Immigrazione.it](http://www.immigrazione.it), n. 204, 15.11.2013.

Watchthemed, *Over 200 die after shooting by Libyan vessel and delay in rescue*, 11.10.2013, watchthemed.net.

Watchthemed, *At least 366 people die in wreck 1 km. from Lampedusa*, 5.10.2013, watchthemed.net.