

consentire allo straniero di ottemperare al citato provvedimento, il legislatore nazionale ha previsto che l'ordine questorile possa essere accompagnato dalla consegna all'interessato della documentazione necessaria per raggiungere gli uffici della rappresentanza diplomatica del suo Paese in Italia, anche se onoraria, nonché per rientrare nello Stato di appartenenza ovvero, quando ciò non sia possibile, nello Stato di provenienza, compreso il titolo di viaggio (articolo 14, comma 5-ter, ultimo periodo, del decreto legislativo n. 286 del 1998, e successive modificazioni).

Anche avverso il decreto di espulsione è accordata tutela giudiziaria.

L'IMPUGNAZIONE
AVVERSO IL DECRETO
MINISTERIALE DI
ESPULSIONE VA
PROPOSTA AVANTI AL
GIUDICE
AMMINISTRATIVO

Per espressa previsione dell'articolo 13, comma 11 del decreto legislativo n. 286 del 1998, l'impugnazione del decreto ministeriale di espulsione di cui al comma 1, va proposta avanti al giudice amministrativo.

L'IMPUGNAZIONE
AVVERSO IL DECRETO
PREFETTIZIO DI
ESPULSIONE VA
PROPOSTA AVANTI
ALL'A.G.O.

L'impugnazione avverso il decreto prefettizio di espulsione, invece, a norma dell'articolo 13 decreto legislativo n. 286 del 1998, va proposta avanti all'autorità giudiziaria ordinaria secondo la disciplina di cui all'articolo 18 decreto legislativo n. 150 del 2011, espressamente ivi richiamato.

Pur essendo evidente la diversa natura dei due atti autoritativi, non può qui non evidenziarsi la palese disparità di trattamento quanto a tutela giudiziaria dello straniero destinatario di provvedimento ministeriale di espulsione rispetto a colui che, invece, lo sia di decreto prefettizio di espulsione.

Da ultimo, si rileva che, vertendosi comunque in materia di immigrazione, probabilmente sarebbe stato opportuno - con la nuova disciplina di cui al citato decreto-legge n. 13 del 2017, istitutivo delle Sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'UE - attribuire a queste ultime anche la competenza in ordine ai procedimenti di

impugnazione dei provvedimenti di respingimento ed espulsione.

Uno degli aspetti problematici in tema di trattenimento nei CIE ora CPR è quello concernente i tempi massimi di trattenimento in particolare nei confronti di coloro che siano già stati detenuti presso le strutture carcerarie.

TEMPO MASSIMO DI
TRATTENIMENTO IN UN
CPR

Di norma la permanenza presso un CPR viene disposta per un periodo di trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni, ulteriormente prorogabili in caso di necessità. In ogni caso il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di permanenza per i rimpatri non può essere superiore a novanta giorni.

Opportunamente con legge 30 ottobre 2014, n. 261, era stata introdotta un'eccezione nei confronti dello straniero che fosse già stato trattenuto presso le strutture carcerarie almeno per pari periodo, rispetto al quale il trattenimento non poteva essere superiore a trenta giorni, tenuto conto del fatto che, già durante il periodo detentivo, la direzione della struttura penitenziaria era tenuta ad attivarsi presso il questore del luogo per ricevere le informazioni sull'identità e sulla nazionalità dello stesso e, da parte sua, il questore ad avviare la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche.

Con l'articolo 19 del decreto-legge n. 13 del 2017 convertito in legge n. 46 del 2017, l'articolo 14, comma 5, del decreto legislativo n. 286 del 1998 in esame è stato modificato prevedendo la possibilità di proroga di tale termine di ulteriori quindici giorni, previa convalida del giudice di pace, nei casi di particolare complessità delle procedure di identificazione e di organizzazione del rimpatrio, termine della cui utilità pratica, data anche la brevità, è legittimo dubitare.

Ipotesi particolari di trattenimento presso i CPR del

richiedente asilo sono previste dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 142 del 2015 che, avvalendosi di alcune facoltà di trattenimento consentite agli Stati membri in determinati casi dalla Direttiva CE c.d. direttiva rimpatri, ha abrogato la precedente disciplina dettata dall'articolo 21 del decreto legislativo n. 25 del 2008.

TRATTENIMENTO NEI
CONFRONTI DEL
RICHIEDENTE ASILO
CHE ABBIÀ COMMESSO
GRAVI REATI

Da un lato, si ribadisce il principio che il richiedente asilo non può essere trattenuto al solo fine dell'esame della domanda di protezione internazionale, dall'altro si prevedono, in via eccezionale, ipotesi di trattenimento facoltativo del richiedente asilo che si sia macchiato dei gravi crimini previsti dalla Convenzione di Ginevra (crimini contro l'umanità, azioni contrarie ai principi delle Nazioni Unite, gravi reati di diritto comune), che costituisca pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, o sia sospettato di operare con organizzazioni terroristiche o si trovi nelle condizioni di pericolosità sociale legittimanti l'applicazione di misure di prevenzione. Nella valutazione della pericolosità sociale si tiene conto anche di eventuali condanne per gravi reati.

RISCHIO DI FUGA

Può essere disposto il trattenimento anche nei confronti del richiedente asilo a rischio di fuga, tale dovendosi ritenere colui che abbia fatto ricorso sistematicamente a dichiarazioni o attestazioni false sulle proprie generalità al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione ovvero non abbia ottemperato ad un precedente provvedimento di espulsione, o ordine di allontanamento o divieto di reingresso o si sia allontanato da un CPR.

DOMANDA DI
PROTEZIONE
PRESENTATA DA CHI È
GIÀ TRATTENUTO IN
UN CPR

Ulteriore ipotesi riguarda lo straniero che, all'atto della presentazione della domanda di protezione, era già trattenuto in un CPR ai fini dell'esecuzione dell'espulsione o del respingimento (l'estensione dell'obbligo del trattenimento anche al respinto è stata disposta dall'articolo 19 decreto-legge n. 13 del 2017 convertito in legge n. 46 del 2017), quando vi è motivo di ritenere che la domanda sia presentata al solo scopo di impedire l'esecuzione di detti provvedimenti.

Anche per queste ipotesi è previsto il controllo giurisdizionale,

ma competente per il giudizio di convalida è il Tribunale in composizione monocratica (non il giudice di pace come per i corrispondenti provvedimenti adottati nei confronti di stranieri non richiedenti asilo). Per il relativo giudizio viene richiamato l'articolo 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998, compresa la possibilità di adozione delle misure alternative di cui al comma 1-*bis* del medesimo articolo 14. Si deve, pertanto, ritenere, conformemente a quanto previsto dall'articolo 8 della Direttiva UE 2013/33/UE c.d. Rimpatri, che il trattenimento di un richiedente asilo presso un CPR costituisca l'*extrema ratio* dovendosi privilegiare, ove possibile, l'applicazione delle misure anzidette.

Il trattenimento o la proroga del trattenimento non possono protrarsi oltre il tempo strettamente necessario all'esame della domanda che avviene con procedura accelerata.

PROROGA DEL
TRATTENIMENTO

Nell'ipotesi di ricorso giurisdizionale avverso la decisione di rigetto della Commissione territoriale, il richiedente asilo può essere trattenuto per tutto il tempo in cui ha diritto a rimanere sul territorio nazionale in conseguenza del ricorso presentato. In tali casi, il questore chiede la proroga del trattenimento in corso per periodi ulteriori non superiori a sessanta giorni di volta in volta prorogabili da parte del tribunale in composizione monocratica. In ogni caso il periodo complessivo di trattenimento non può superare i dodici mesi.

Appare evidente la sproporzione tra il periodo massimo di durata del trattenimento consentito, seppur in ipotesi particolari, per il richiedente asilo – dodici mesi – rispetto a quello previsto per gli altri stranieri espellendi – massimo novanta giorni - di gran lunga minore.

Tale disparità di trattamento non sembra trovare alcuna razionale giustificazione e pare porsi in contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza e con il disposto della Direttiva 2013/33/UE c.d. Direttiva Rimpatri, che prevede che il richiedente asilo «sia trattenuto per un periodo il più breve possibile».

Un ulteriore elemento di perplessità di ordine costituzionale discende dal raffronto tra le esigenze di tutela del diritto di difesa e la previsione che consente il trattenimento del richiedente asilo per tutto il tempo in cui è autorizzato a permanere nel territorio nazionale in conseguenza del ricorso giurisdizionale presentato, costituendo evidente disincentivo alla richiesta di tutela giurisdizionale e dunque una possibile lesione al principio indicato nella Direttiva europea c.d. Rimpatri secondo cui deve essere garantita l'effettività del diritto a ricorrere all'autorità giudiziaria.

Al di là delle previsioni normative delle ipotesi di trattenimento degli stranieri al fine del rimpatrio, resta, comunque, il dato oggettivo della carenza di posti disponibili negli centri di trattenimento.

I CENTRI DI
IDENTIFICAZIONE ED
ESPULSIONE SONO
TRASFORMATI IN
CENTRI DI
PERMANENZA PER I
RIMPATRI

A tale problema si è inteso offrire risposta con il più volte citato decreto-legge n. 13 del 2017, convertito in legge n. 46 del 2017. L'articolo 19 (*“Disposizioni urgenti per assicurare l'effettività delle espulsioni ed il potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri”*), oltre a ridenominare “centro di permanenza per i rimpatri” (CPR) gli ex Centri di Identificazione ed Espulsione - CIE (articolo 9 decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito in legge 24 luglio 2008, n. 125, recante *“misure urgenti in materia di sicurezza pubblica”* che, a sua volta così ridenominava gli ex Centri di Permanenza Temporanea - CPT istituiti dall'articolo 12, comma 5 della legge n. 40 del 1998) ne prevede, altresì, l'ampliamento della rete in modo da assicurare la distribuzione delle strutture sull'intero territorio nazionale, privilegiando la dislocazione, sentite le autorità locali, in siti ed aree esterne ai centri urbani, più facilmente raggiungibili, nei quali siano presenti strutture di proprietà pubblica eventualmente adeguabili. Si disciplina, altresì, che i CPR siano strutture di capienza limitata tale da garantire il trattenimento nel rispetto della dignità della persona. Correlata a tale previsione, la disposizione della possibilità di accesso ivi del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale e degli altri soggetti che hanno diritto di accesso nelle strutture penitenziarie.

Le intenzioni del Governo, così come rappresentate dal Ministro dell'Interno Minniti nel corso dell'audizione tenutasi il 22 febbraio 2017, sono di creare dei centri destinati agli irregolari che, pur incensurati, risultino pericolosi. I centri dovrebbero essere di piccole dimensioni e dislocati uno per regione, per una capienza complessiva di 1600 posti. Tali centri non dovrebbero avere nella sostanza nulla a che vedere con i vecchi CIE.

Alla data del 22 novembre 2017 alla funzione di CPR, nonostante la previsione legislativa, non sono stati adibiti nuovi centri ma solo riconvertiti ex CIE .

In particolare, sono attualmente agibili quelli di Brindisi, Caltanissetta, Roma e Torino, per una capienza effettiva di 374 posti e presenze pari a 376 (dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione).

MANCANZA DI
ACCORDI CON I PAESI
DI ORIGINE

Ma il problema principale incidente sul funzionamento del sistema dei rimpatri è quello della mancanza di accordi con i Paesi di origine degli stranieri irregolari.

Il Ministro Minniti, nel corso della sopraricordata audizione, ha precisato che il Governo si sta muovendo, anche unilateralmente, per raggiungere accordi di rimpatrio con paesi all'origine dei flussi migratori. Molto importanti in tal senso l'accordo raggiunto dall'UE con il Niger ed il rinnovo dell'accordo risalente al 2011 con la Tunisia. Ha aggiunto il Ministro che, parallelamente, però, si è puntato sui rimpatri volontari assistiti per i quali sono stati raddoppiati i fondi.

Al di là degli accordi di riammissione, che in alcuni casi prevedono anche la possibilità di rimpatri plurimi contestuali attraverso voli *charter* – è il caso della Nigeria, dell'Egitto e della Tunisia – in occasione di migrazioni massicce come quelle attuali, un ulteriore, grave problema dei rimpatri è costituito dai costi, anche in termini di risorse umane. Sforzo solo in parte attenuato dalla politica dei rimpatri congiunti gestiti dall'Agenzia Frontex.

L'inefficienza del sistema sembra essere confermata anche dai dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere: nel 2015 su 34.107 stranieri rintracciati in posizione irregolare quelli effettivamente allontanati sono stati 15.979 di cui rimpatriati 5.505; nel 2016 su 41.473 stranieri rintracciati in posizione irregolare quelli effettivamente allontanati sono stati 18.664 di cui rimpatriati 5.817; alla data del 31 ottobre 2017, su 39.052 stranieri rintracciati in posizione irregolare quelli effettivamente allontanati sono stati 17.163 di cui rimpatriati 5.278.

In valore percentuale nel 2015 gli stranieri effettivamente allontanati ed i rimpatriati sul totale di quelli rintracciati in posizione irregolare sono stati rispettivamente il 46 % ed il 16 % , nel 2016 il 45 % ed il 14 % e alla data del 31 ottobre 2017, la percentuale è scesa ancora rispettivamente al 43,9 % ed al 13,5 %.

Il monitoraggio dei centri: alcuni *focus* di approfondimento

Glossario

CENTRI GOVERNATIVI. Tale espressione è contenuta nell'articolo 9 del decreto legislativo n. 142 del 2015, il cui comma 1 prevede che "lo straniero è accolto nei centri governativi di prima accoglienza istituiti con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, secondo la programmazione e i criteri individuati dal Tavolo di coordinamento nazionale e dai Tavoli di coordinamento regionale ai sensi dell'articolo 16."

CAPS. La denominazione si riferisce ai Centri di Primo Soccorso ed Assistenza (CPSA), previsti dall'articolo 23, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999. Sono centri sorti per fornire primissimo soccorso, materiale e sanitario agli immigrati per il tempo strettamente necessario a predisporre il loro trasferimento presso altri centri del territorio nazionale. Il decreto legislativo n. 142 del 2015 richiama tale tipologia di centri all'articolo 8. I centri attualmente attivi, Lampedusa e Pozzallo, svolgono le funzioni di *hotspot*.

CARA - centri di accoglienza per richiedenti asilo. Sono strutture istituite ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, destinate all'accoglienza dei richiedenti asilo per il periodo necessario alla loro identificazione e/o all'esame della domanda d'asilo da parte della competente Commissione Territoriale.

Il decreto legislativo n. 142 del 2015, abrogando il citato articolo 20, ha ricompreso tale tipologia di strutture nei centri governativi di prima accoglienza di cui all'articolo 9. I centri attualmente attivi sono quelli di Bari Palese, Brindisi Restinco, Foggia Borgo Mezzanone, Isola Capo Rizzuto (KR) loc. Sant'Anna, Caltanissetta Pian del Lago, Mineo (CT), Castelnuovo di Porto (RM), Gradisca d'Isonzo (GO).

CID - Centri di Identificazione. Regolati dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303 recante "Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato", il quale ha previsto l'istituzione di "sette centri di identificazione nelle province individuate con decreto del Ministro dell'interno, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le regioni e le province autonome interessate, che si esprimono entro trenta giorni". Il comma 2 del citato articolo prevedeva altresì che "Qualora ne ravvisi la necessità, il Ministro dell'interno, con proprio decreto, può disporre, anche temporaneamente, l'istituzione di nuovi centri o la chiusura di quelli esistenti, nel rispetto delle procedure di cui al comma 1" e il comma 3 prevedeva che le strutture allestite ai sensi del decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, potessero essere destinate alle finalità di cui al comma 1 mediante decreto del Ministro dell'interno.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 2004 è stato abrogato dall'articolo 40, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 2015, n. 21. L'articolo 18, comma 1, lett. a) del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 2015 ha confermato la suddetta abrogazione.

CAS - Centri di accoglienza straordinaria. Corrispondono ai centri temporanei attivati

dalle Prefetture ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 142 del 2015, per dare accoglienza ai richiedenti asilo "nel caso in cui è temporaneamente esaurita la disponibilità di posti all'interno delle strutture di cui agli articoli 9 e 14, a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti"

CDA - Centri di accoglienza. Sono strutture istituite ai sensi del decreto-legge n. 451 del 1995 (*"Disposizioni urgenti per l'ulteriore impiego del personale delle Forze armate in attività di controllo della frontiera marittima nella Regione Puglia"*), convertito in legge 29 dicembre 1995 n. 563 (c.d. Legge Puglia) e relativo decreto attuativo del 2 gennaio 1996 che, per *"fronteggiare situazioni di emergenza che coinvolgono gruppi di stranieri giunti o comunque presenti sul territorio nazionale in condizione di non regolarità e privi di qualsiasi mezzo di sostentamento"* ha finanziato *"interventi straordinari a carattere assistenziale, alloggiativo ed igienico-sanitario per il tempo strettamente necessario alla loro identificazione o espulsione"*.

Con la riforma del sistema di accoglienza attuata con il più volte citato decreto legislativo n. 142 del 2015, tali centri sono ricompresi tra i centri di accoglienza di cui all'articolo 9, comma 3. I centri attualmente attivi sono Gradisca d'Isonzo, Castelnuovo di Porto, Mineo.

REGIONAL HUBS. La denominazione è stata utilizzata per la prima volta nell'Intesa raggiunta in Conferenza Unificata Stato- Regioni- Enti Locali in data 10 luglio 2014, con riferimento ai centri di prima accoglienza dislocati sui territori regionali (o interregionali) - da individuarsi in base ai criteri indicati dai Tavoli di coordinamento regionali - in cui i richiedenti protezione internazionale vengono collocati per il tempo necessario alla formalizzazione ed esame della domanda da parte della competente Commissione territoriale (cd. fase di prima accoglienza e qualificazione).

L'Intesa prevede altresì che gli Hub regionali assorbano tutte le attività gestite nei Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA). Fatta eccezione per i centri di Bologna (ex CIE Mattei), di Settimo Torinese (TO) e Bresso (MI), gli hub non hanno trovato larga operatività in quanto le strutture individuate sono state utilizzate in realtà come centri di accoglienza anziché di smistamento dei migranti.

SPRAR - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Strutture predisposte dagli enti locali ai sensi dell'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e finanziate dal Fondo di cui all'articolo 1-septies del medesimo decreto. Tali strutture sono ora disciplinate dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 142 del 2015.

CIE - Centri di Identificazione ed Espulsione. Sono strutture istituite ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 286 del 1998. Il previgente testo del medesimo articolo 14 li denominava Centri di permanenza temporanea ed assistenza - CPTA e la denominazione CIE è stata introdotta dall'articolo 9 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 24 luglio 2008, n. 125.

L'attuale denominazione di CIE è stata sostituita da quella di Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), ai sensi dell'articolo 19, comma 1, del decreto-legge n. 13 del 2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 46 del 2017.

Le modalità di trattenimento ed il funzionamento all'interno dei CIE sono disciplinate

dagli articoli 21 e 22 del decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999. I CPR al momento attivi sono quelli di Brindisi, Caltanissetta, Torino, Roma.

Centri polifunzionali. Con tale termine sono state indicate strutture che ospitano diverse tipologie giuridiche di immigrati, compresi i richiedenti asilo, persone che hanno già ottenuto lo *status* di rifugiato o titolari della protezione umanitaria e vulnerabili.

Sono stati attivati nel 2007 previa sottoscrizione di un accordo di programma tra il Ministero dell'interno e i comuni di Roma, Milano, Torino e Firenze e regolate da singoli accordi stipulati dalle Prefetture competenti ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990. In base agli accordi, il Comune gestisce il centro ricevendo dalla Prefettura un contributo economico per le spese di gestione.

Alla data odierna nessun centro polifunzionale è ancora attivo.

Complessivamente, si rileva che, indipendentemente dalla loro denominazione, tutte le strutture attualmente attive (CPSA, CDA, CARA, CAS) svolgono la medesima funzione di accoglienza, con i servizi prestazionali previsti dal contratto.

La filiera del sistema dell'accoglienza

Di seguito si rappresenta, schematicamente, il flusso delle attività in cui è coinvolto il migrante presente irregolarmente sul territorio nazionale, ferma restando la descrizione normativa analiticamente esposta nei primi due capitoli.

INGRESSO ILLEGALE -
RINTRACCIO PRESSO
CONFINI MARITTIMI O
TERRESTRI -
IDENTIFICAZIONE

All'ingresso illegale nel territorio nazionale o al rintraccio presso i confini marittimi e terrestri del nostro Paese segue l'attività di censimento e di identificazione dei migranti ad opera del personale della Polizia di Stato. Attività, a cui vengono parallelamente affiancati i controlli di natura sanitaria.

GESTIONE DEL PRIMO
TRASFERIMENTO
DALLA PREFETTURA
DI SBARCO O DI
INGRESSO A QUELLE
DI DESTINAZIONE

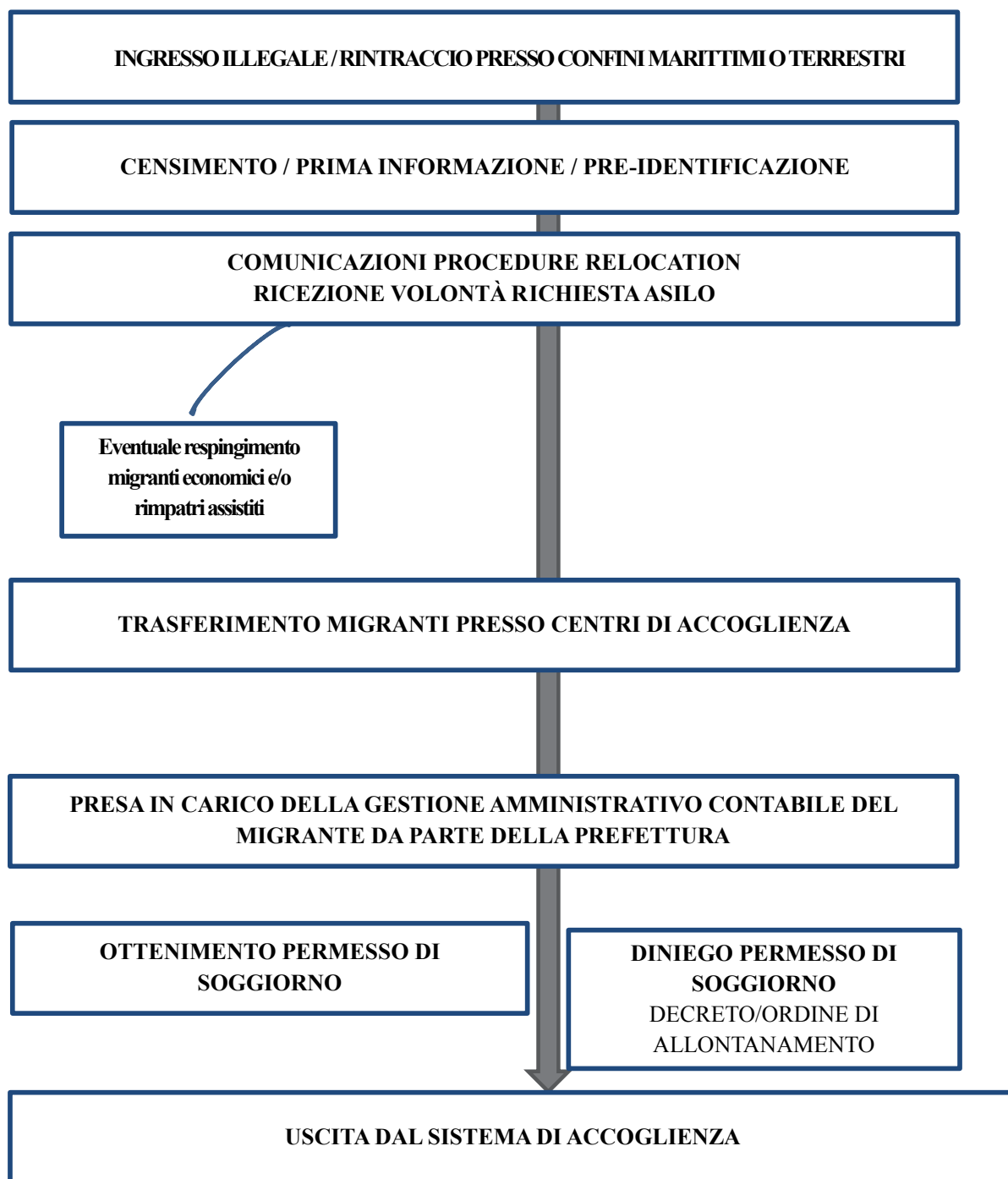
Successivamente alla identificazione, vi è la pianificazione della distribuzione dei migranti, prima a livello regionale e delle Prefetture capoluogo di regione e poi con riguardo alle singole province (c.d. "prima accoglienza"). Avvenuta l'effettiva allocazione dei migranti nei centri di accoglienza, si procederà alla ricezione della eventuale richiesta di protezione internazionale, a cui può conseguire la successiva trattazione da parte dell'Unità Dublino per i casi di competenza estera o di *relocation*.

PRESA IN CARICO
DELLA GESTIONE DEL
MIGRANTE DA PARTE
DELLA PREFETTURA

Il controllo ed il monitoraggio delle strutture ove sono ospitati i migranti è svolto da parte delle singole Prefetture durante la fase di gestione dell'accoglienza.

USCITA DAL SISTEMA
DI ACCOGLIENZA

All'esito dell'*iter* amministrativo e, quindi, al contestuale ottenimento o diniego del titolo di soggiorno, corrisponde l'attivazione del processo di uscita dall'accoglienza (irreperibilità, espulsione, ottenimento dello *status* di rifugiato).



Dati generali sull'accoglienza

Come noto la scelta governativa di non affidarsi, come accaduto nel passato, ad una gestione *extra ordinem* della crisi migratoria, trae origine dagli stessi accordi stabiliti nel corso della Conferenza Unificata del 2014 che ha posto le basi per la costruzione di un'infrastruttura stabile e ordinaria di accoglienza, regolata da un impianto normativo più delineato in controtendenza rispetto a passate scelte di politiche emergenziali.

DISTANZA TRA IL
MODELLO TEORICO
STABILITO DAL
DECRETO N. 142 DEL
2015 E LA REALTÀ
DEL SISTEMA DI
ACCOGLIENZA

Ancora oggi, tuttavia, come più volte ribadito in vari ambiti dalla stessa Commissione, emerge una non allineata corrispondenza tra il modello teorico stabilito dal decreto legislativo n. 142 del 2015 e la realtà dell'attuale sistema di accoglienza.

Anche il ricorso alla c.d. fase transitoria, che solitamente accompagna l'applicazione "a regime" di un nuovo dettato normativo, non appare più sostenibile considerato il tempo trascorso dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 142 del 2015. In particolare, il continuo ricorso all'accoglienza dei migranti in centri straordinari non è più tollerabile e richiede oggi l'adozione di impellenti correttivi nel sistema di accoglienza.

MASSICCIO E
PATOLOGICO RICORSO
ALLE STRUTTURE
TEMPORANEE (CAS)

L'analisi comparata dei dati forniti dal Dipartimento delle libertà civili e l'immigrazione sulle presenze dei migranti nel sistema di accoglienza rende un'impetosa fotografia dello stato attuale del sistema di accoglienza, in particolare confermando il dato del massiccio e patologico ricorso alle strutture temporanee (CAS).

Le due tabelle che seguono riepilogano infatti detti dati, aggiornati rispettivamente all'1 dicembre 2016 e 2017.

Per l'analisi dei flussi migratori e degli incrementi rilevati nell'ultimo quadriennio, si rimanda alle osservazioni già svolte³⁸.

³⁸ Vedi pag. 56.

DISTRIBUZIONE
REGIONALE DEI
MIGRANTI NEL 2017

Qui appare interessante soffermarsi sull'analisi della distribuzione regionale dei migranti nell'anno in corso. Dai dati in esame emerge che le regioni che, nel 2017, hanno fatto registrare il maggior numero di presenze sono: la Lombardia (26.744 migranti ospitati pari al 14,31% del totale sul territorio nazionale), la Campania (16.857 pari al 9,02%), il Lazio (16.575 pari al 8,87%). Seguono, poi, con percentuali variabili tra il 7 ed il 7,5%, l'Emilia Romagna, la Sicilia, il Piemonte ed il Veneto. Quindi, a stretta distanza, la Toscana e la Puglia, mentre le altre regioni seguono con numeri di presenze decisamente inferiori.

Le regioni che, nel 2017, hanno fatto registrare i maggiori incrementi di presenze sono la Val d'Aosta (+19,37%), la Campania (+19,20%) e la Lombardia (+16,45%). Per contro, le regioni che hanno fatto rilevare un decremento delle presenze di migranti nell'anno in corso - rispetto al 2016 - sono la Sicilia (-6,02%), la Sardegna (-6,29%) e il Molise (-7,80%).

TIPOLOGIE DI
STRUTTURE PRESENTI
IN CIASCUNA
REGIONE

Di estremo rilievo sono anche i dati relativi alle tipologie di strutture presenti in ciascuna regione che depongono per un panorama assai disomogeneo nella distribuzione delle strutture di primissima, prima e seconda accoglienza nonché di quelle temporanee sul territorio nazionale.

PRIMISSIMA E PRIMA
ACCOGLIENZA

Il maggior numero di migranti accolti in strutture di primissima e prima accoglienza si trovano in Sicilia dove d'altronde sono stati aperti tre dei quattro hotspot attivi (3.741 migranti pari al 33,9% delle presenze negli hotspot e nei centri di prima accoglienza), in Puglia (2.534 pari al 22,9%) ed in Veneto (1.749 pari al 15,8%). Oltre il 70% dei migranti in primissima e prima accoglienza è, dunque, ospitato in sole tre regioni italiane.

SPRAR

Il maggior numero di presenze negli SPRAR si registra ugualmente in Sicilia (4.090, pari al 16,64% del totale nazionale), nel Lazio (3.295, pari al 13,41%), in Calabria (2.619, pari al 10,66%), in Puglia (2.559, pari al 10,41%).

Decisamente inferiori numericamente i progetti SPRAR attivati nelle altre regioni del Centro/Nord.

CAS

Per quanto riguarda, invece, i CAS, il maggior numero di presenze di migranti ospitati nelle strutture temporanee si rileva in Lombardia (25.128 pari al 16,61% del totale nazionale delle presenze nei CAS ed al 93,9% del totale regionale di presenze di migranti), in Campania (15.057 pari al 9,95% del totale nazionale ed all'89,3% del totale regionale di presenze di migranti), in Piemonte (12.453 pari all'8,23% ed al 90,21%), nel Lazio (12.382 pari all'8,1% ed al 74,7%), in Emilia Romagna (12.193 pari all'8,06% ed al 87,1%).

Da tali dati, si deduce che le regioni che ospitano il maggior numero di migranti li allocano, tuttavia, in misura del tutto prevalente in centri straordinari di accoglienza, ciò, d'altronde, del tutto in linea con quella che è la tendenza a livello nazionale, come qui di seguito evidenziato.

RICHIEDENTI
PROTEZIONE
INTERNAZIONALE
ACCOLTI IN CENTRI
STRAORDINARI

Per quel che concerne, infatti, il numero totale dei richiedenti protezione internazionale accolti in centri straordinari, risulta essere pari a 137.214 all'1 dicembre 2016 (quasi il 78% del totale, che è di 176.257) e pari a 151.239 all'1 dicembre 2017 (circa l'81% del totale, che è 186.833).

È possibile, inoltre, rilevare dal 2016 al 2017 una variazione percentuale in aumento del numero delle presenze di migranti presso i CAS pari al 10,22%.

Né può ritenersi, come evidenziato nella terza tabella, che la predetta variazione percentuale sia in linea con il *trend* in crescita delle presenze di migranti nelle strutture di accoglienza nazionali. Il numero complessivo degli ospiti è, infatti, aumentato nel 2017 rispetto all'anno precedente in misura percentualmente assai inferiore: 6%. Praticamente nella stessa misura — 6,11% — sono aumentati i migranti ospitati nelle strutture di seconda accoglienza — SPRAR. Del tutto insufficiente si è rivelata, invece, la disponibilità di posti nelle strutture governative di prima accoglienza che, addirittura, hanno visto diminuire la loro ricettività (-27,92%).