



# **IL TRATTENIMENTO DEGLI STRANIERI NEI CPR ALLA LUCE DELLA RECENTE RIFORMA**

Diego Loveri

# **IL TRATTENIMENTO NEI CPR ALLA LUCE DELLA RECENTE RIFORMA (Schema) I Parte**

- **1) Esecuzione delle Espulsioni (procedura-rischio di fuga- partenza volontaria-convalida) modifiche ex riforma del 2017**
- **2) Trattenimenti degli stranieri presso i Cpr (ex Cie) art.17 Legge n.46/2017**
- **3) Proroga dei Trattenimenti presso i Cpr (novità della riforma del 2017)**

# **IL TRATTENIMENTO NEI CPR ALLA LUCE DELLA RECENTE RIFORMA (Schema) II Parte**

- **4) Ricorsi avverso i Trattenimenti (procedura)**
- **5) i Divieti di espulsione e di respingimento (esempi)**
- **6) Casi Pratici (Giurisprudenza) 2017**

# I Parte

## Esecuzione delle Espulsioni (Questore: accompagnamento alla frontiera)

- L'espulsione è disposta dal Questore in ogni caso con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato.
- Nel caso di arresto in flagranza o di fermo il giudice rilascia **il nullaosta all'atto della convalida**, salvo che applichi la misura della custodia cautelare in carcere o che ricorra una delle ragioni per le quali il nulla osta può essere negato.
- L'espulsione è **eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica**

## Esecuzione delle Espulsioni (lettere A-D art.13 c.4 T.U.I.)

- A) nelle ipotesi di cui ai **commi 1 e 2 lettera c)** art.13 T.U. Immigrazione
- B) quando sussiste **il rischio di fuga** di cui al comma 4 bis) art.13 T. U. Immigrazione
- C) quando la **domanda** di permesso di soggiorno è stata **respinta** in quanto manifestamente infondata o fraudolenta;
- D) qualora, senza un giustificato motivo ,lo straniero **non** abbia **osservato il termine concesso per la partenza volontaria**

## Esecuzione delle Espulsioni (lettere E-G art.13 c.4 T.U.I.)

E) quando lo straniero **abbia violato anche una delle misure di cui al comma 5.2 e art.14,comma1-bis**

- F) nelle **ipotesi degli artt.15 e 16** e nelle altre ipotesi in cui sia stata disposta l'**espulsione** dello straniero **come sanzione penale o come conseguenza di una sanzione penale,**
- G) nelle ipotesi di cui al comma 5.1 (**partenza volontaria**)

## Esecuzione delle Espulsioni (Il rischio di fuga comma 4 bis art.13 T.U.I. )

- Si configura il **rischio di fuga** di cui al comma 4 lett. B), qualora ricorra **almeno una** delle circostanze da cui il prefetto **accerti caso per caso**, il pericolo che lo straniero possa **sottrarsi alla volontaria esecuzione** del provvedimento di espulsione ( comma 4 bis art. 13T.U.Immigrazione)
- a) mancato possesso del **passaporto** (o altro documento equipollente) in corso di validità;
- b) mancata documentazione che dimostri la **disponibilità di un alloggio** ove possa essere agevolmente rintracciato;

## Esecuzione delle Espulsioni (segue-rischio di fuga)

- C) avere in precedenza dichiarato o attestato **falsamente** le proprie **generalità**;
- D) **non aver ottemperato** ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità ,in base ai commi 5 e 13 ,nonché dell'art.14 T.U.Immigrazione
- E) **avere violato** anche una delle misura di cui al comma 5.2 (**Partenza volontaria**)
- F) in caso di **rifiuto reiterato** dello straniero di **sottoporsi ai rilievi fotodattiloscopici e segnaletici** presso appositi punti di crisi(c.d.hotspot) **introdotto dall'art.17 L.47/17**

# Esecuzione delle Espulsioni(partenza volontaria- comma 5 art.13 T.U.I.)

- Comma 5 art.13 T.U.Immigrazione: **Lo straniero** ,destinatario di un provvedimento di espulsione , qualora non ricorrano le condizioni per l'accompagnamento immediato alla frontiera di cui al comma 4 **può chiedere al prefetto** ,ai fini dell'esecuzione dell'espulsione , la concessione di un periodo per **la partenza volontaria** anche attraverso programmi di rimpatrio volontario ed assistito di cui all'art.14 ter;
- **Il prefetto** , valutato il singolo caso, con lo stesso provvedimento di espulsione **intima** allo straniero **di lasciare volontariamente il territorio** nazionale entro un termine compreso tra 7 e 30 giorni. Termine prorogabile per un periodo congruo.

# Esecuzione delle Espulsioni (partenza volontaria-comma 5 art.13 T.U.I.)

- Le predette disposizioni **non si applicano** allo straniero destinatario di un provvedimento di **respingimento** di cui all'art. 10 T.U. Immigrazione;
- **La Questura** provvede a dare **adeguata informazione** allo straniero:
  - a) della facoltà di **richiedere un termine per la partenza volontaria** ,mediante schede informative plurilingue: **In caso di mancata richiesta del termine** ,l'espulsione è eseguita dal questore con **accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica**;
  - b)sulla procedura di protezione internazionale nonché sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione Europea (art.17 L. n.47/17)

## Esecuzione delle Espulsioni (partenza volontaria-comma 5 art.13 T.U.I.)

- Il provvedimento è **comunicato** entro 48 ore dalla notifica **al giudice di pace** competente per territorio . Il giudice se ne ricorrono i presupposti dispone con decreto **la convalida** entro le successive 48 ore. Le misure possono essere modificate o revocate dal giudice di pace su istanza dell'interessato , sentito il questore

## 2) I trattenimenti presso i Cpr (ex Cie- art.14 T.U.Immigrazione)

- I cittadini dei paesi terzi che, in seguito a provvedimenti del **Questore, valutati caso per caso**, sono stati **trattenuti nei Centri di Permanenza per i Rimpatri** ( ex Centri di Identificazione ed espulsione) devono comparire **,entro 96 ore**(48+48) dal trattenimento stesso, davanti al **giudice di pace** di turno ed ,alla presenza di un interprete ,di avvocato (di fiducia o di ufficio) e del funzionario della Questura , e dopo un colloquio, **possono ottenere** una convalida oppure una **non convalida** del trattenimento, che sarà **seguita**, di norma, da un ordine del Questore di **lasciare il territorio nazionale entro 7 giorni** .

# Riforma della Legge n.47/17

- **Ampliamento della rete dei CPR** in tutto il territorio **nazionale** che saranno dislocati in siti ed **aree esterne ai centri urbani** che risultino più facilmente raggiungibili e saranno in **strutture di proprietà pubblica** che possano essere resi idonei allo scopo, realizzando strutture di **capienza limitata** idonee a garantire **condizioni di trattenimento assicuranti l'assoluto rispetto della dignità della persona.**
- **I Garanti dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale esercitano tutti i poteri di verifica e di accesso previsti dall'art.7 c.5 lett. E) del decreto n.146/13 convert. In L n.10/14.**

# La proroga dei trattenimenti nei Cpr (ex Cie) degli stranieri espulsi art.14 T.U.I.

- I **trattenimenti** ,se ,invece, sono stati convalidati dal **giudice di pace** competente, **dopo 30 giorni** terminano per i cittadini dei paesi terzi che hanno **già trascorso in un luogo di detenzione** (carcere) almeno 90 giorni, **prorogabili di altri 15 giorni nei casi di particolare complessità delle procedure di identificazione ed organizzazione del rimpatrio.(art.17 L.n.47/17)**
- **Le proroghe ,invece,** per i cittadini dei paesi terzi, non ex detenuti, possono essere **convalidate dal giudice di pace** solo due volte per trenta giorni ciascuna **per un totale,quindi, di 90 giorni di trattenimento nel Cpr.**

# Riforma del 2017 L.n.47

- **Art.18** prevede che nel caso **di stranieri già detenuti nelle strutture carcerarie**, allorquando non sia possibile effettuare il rimpatrio dello straniero per cause di forza maggiore, l'autorità giudiziaria **può disporre il ripristino dello stato di detenzione per il tempo strettamente necessario all'esecuzione del provvedimento di espulsione.**

## Il Parte

# Ricorsi avverso i trattenimenti nei Cpr (ex Cie)

- I cittadini dei paesi terzi **possono ricorrere** avverso le convalide dei giudici di pace dei trattenimenti nei Cpr e/o avverso le eventuali proroghe dei trattenimenti stessi , **entro 60 giorni, in Cassazione** con ricorso depositato dal proprio avvocato di fiducia ,patrocinante in Cassazione.

## Divieti di espulsione e di respingimento (art.19 T.U.I.)

- **Articolo 19** del testo unico dell'immigrazione
- **Comma 1) In nessun caso** può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero **possa essere oggetto di persecuzione** per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere inviato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.
- **Comma 1.1 ) Non sono ammessi** il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa **rischi di essere sottoposta a tortura.**

## Divieti di espulsione e di respingimento (art.19 T.U.I.)

- Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale stato, **di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.** (art.3 Legge 14/7/17 n.110)

C. 2) **non è consentita l'espulsione** salvo che nei casi previsti dell'articolo 11 comma uno del T.U. dell'Immigrazione, nei confronti:

- A) degli stranieri **minori di anni 18**, salvo il diritto a seguire il genitore o l' affidatario espulsi;
- B) degli stranieri in **possesso del permesso UE per i lungo soggiornanti** o della carta di soggiorno e successive modifiche, salvo il disposto dell'articolo 7;

## Divieti di espulsione e di respingimento (art.19 T.U.I.)

- C) degli stranieri **conviventi con parenti** entro il secondo grado o con il coniuge, **di nazionalità italiana**;
- D) **delle donne in stato di gravidanza** o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedano ed il divieto è esteso al marito convivente della donna in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita .

**articolo 19 comma 2 bis** T.U.Immigrazione: il respingimento o l' esecuzione dell'espulsione di persone affette da **disabilità**, degli **anziani**, dei **minori**, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle **vittime di gravi violenze** psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con **modalità compatibili** con le situazioni personali, debitamente accertate.

## Casi Pratici : 1) sui trattenimenti nei Cpr dei cittadini di paesi terzi

- (Cassazione civile VI sez. n.3988/16)
- “In tema di Protezione internazionale **L’espulsione coatta dello straniero costituisce violazione dell’art.3 della CEDU relativa al divieto di tortura** ogni volta che egli a causa del pericolo di morte,tortura,,ecc. che lo minaccino non possa restare nello stato e debba indirizzarsi verso altro paese
- Corte di Appello **di Firenze** aveva respinto l’appello contro l’ordinanza del Tribunale che aveva rigettato la richiesta di annullamento del diniego della Commissione amm.va territoriale di **riconoscimento dello status di rifugiato** e della protezione sussidiaria e per ragioni umanitarie ai sensi dell’art.35 D.Lgsvo n.25/08

## Casi Pratici:2 (segue)

- (Cassazione civile VI sez. n.22607/15)
- **Mancata Traduzione del provvedimento di espulsione**  
(ingiustificata diminuzione del diritto di difesa dell'espellendo)
- A Verona un cittadino albanese espulso dal Prefetto di Verona ricorreva al giudice di pace che rigettava il ricorso adducendo che la presentazione del ricorso sanava le irregolarità perché l'atto aveva raggiunto lo scopo mentre **la Cassazione ha cassato** la decisione del giudice di pace **perché l'Amministrazione deve provare l'impossibilità di poter ricorrere ad un** traduttore reperibile e la lingua deve essere considerata rara per poter ricorrere all'uso della lingua veicolare (francese ,inglese,spagnolo)

## Casi Pratici: 3(segue)

- **Cassazione civile sesta sezione numero 19201/15**
- Caso di un' **apolide** signora nata in Macedonia trattenuta presso il CIE di Ponte Galeria a Roma in seguito a decreto di espulsione del Prefetto di Ferrara e del decreto del Questore di Ferrara di trattenimento convalidato dal GDP di Roma .La **Cassazione accoglie il ricorso** della signora in quanto la convalida del GDP **difetta di motivazione in ordine alla questione della mancanza di ragionevoli prospettive di rimpatrio** ai sensi dell' articolo quindici par.4 della direttiva 2008/115/CE essendo la ricorrente **apolide di fatto**.

## Casi Pratici: 4 (segue)

- **Cassazione sezione sesta civile n.23171/15**
- Caso di un cittadino libico a Roma **espulso con provvedimento del prefetto di Roma ex articolo 13 comma 2 lett.b) e comma 4** e trattenuto nel CIE di Ponte Galeria in seguito a decreto del Questore di Roma convalidato dal GDP pur essendo il **documento sprovvisto della sottoscrizione dell'autorità preposta o dell'attestazione della copia conforme all'originale** .La Cassazione accoglie il ricorso e cassa la decisione del GDP annullando il provvedimento di espulsione.

# Casi Pratici: 5 (segue)

- Caso di un Albanese a Milano che era **entrato regolarmente in Italia con esonero da visto di ingresso** espulso per aver omesso di richiedere il permesso di soggiorno **entro otto giorni (presentato il nono giorno)** ed il GDP aveva rigettato il ricorso avverso il decreto di espulsione nonché avverso i provvedimenti accessori adottati dal Questore di **Milano. La Cassazione ha accolto il ricorso cassando la decisione del GDP** perché i cittadini di Paesi in regime di esonero dal visto di ingresso ex art 1 Reg.539/2001/CE perché l'art.1 n2 della Legge n.129/11 ha soppresso l'espressione "nonché del visto di ingresso quando richiesto" per cui nel caso in esame il cittadino di uno di tali Paesi può accedere sul territorio nazionale con il passaporto sul quale viene apposto il timbro Schengen per cui può trattenersi per visite, affari, turismo e studio (L.n.68/07) per tre mesi

# Casi Pratici: 6 (segue)

- (Cassazione ordinanza n. 4522 del 2017)
- Il GDP di Torino aveva respinto l'opposizione di una cittadina nigeriana ritenendo che il provvedimento di espulsione “discende con carattere di **automaticità dalla ricorrenza delle ipotesi di entrata e intrattenimento illegale nel territorio nazionale** ai sensi dell'articolo 13 lettera a) e b) T.U.I. ed aveva anche respinto l'applicazione al caso in esame dell'articolo 19 c.1 del T.U.I. **non essendo dimostrata una situazione di persecuzione** cui la cittadina nigeriana verrebbe ad essere esposta in caso di rientro nel suo paese d'origine e che la **dichiarazione non volevo lasciare l'Italia** impedisce la concessione di un termine per la partenza volontaria”

# Casi Pratici: 7 (segue)

- **(Cassazione numero 11299 / 17)**
- Il Giudice di pace di Roma aveva convalidato la richiesta del questore di Roma **di proroga** ai fini del trattenimento dello straniero presso il CIE per ulteriore periodo di 60 giorni, ritenendo sussistenti i presupposti ex articolo 14 T.U.I.
- La cassazione ha ritenuto il ricorso fondato in quanto in tema di immigrazione è **competente il tribunale in composizione monocratica** ex articolo 21 comma due D.Lgsvo n.25/2008 e non il giudice di pace **a provvedere sulla proroga del trattenimento dello straniero in un Cie** ove sia ancora pendente il termine per l'impugnazione del diniego di protezione internazionale reso dalla commissione territoriale

# Casi Pratici: 8 (segue)

- **(Cassazione numero 5750/17)**
- Il GDP di Roma **aveva convalidato il trattenimento** una cittadina nigeriana a seguito del decreto di **respingimento** emesso dal questore di Agrigento nonostante che la ricorrente avesse dichiarato di essere in **stato di gravidanza**, condizione ostativa all'esecuzione del rimpatrio secondo quanto previsto dall'articolo 19 T.U.I. La cassazione ha ribadito che in sede di convalida del decreto di trattenimento dello straniero raggiunto da provvedimento di espulsione **il GDP è tenuto a rilevare incidentalmente ai fini della decisione di sua competenza la manifesta illegittimità del provvedimento espulsivo** che può consistere anche nella situazione di inespellibilità dello straniero.

# Casi Pratici: 9 (segue)

- **(Cassazione numero 6000 dell'8/3/17)**
- È stata cassata una decisione dell'GDP di Massa in quanto la **garanzia del diritto fondamentale alla salute** impedisce l'espulsione temporanea dello straniero ove questi, dall'immediata esecuzione del provvedimento, potrebbe subirne **un irreparabile pregiudizio**, dovendo tale garanzia comprendere non solo le prestazioni di pronto soccorso e di medicina d'urgenza ma **anche tutte le altre prestazioni essenziali per la vita**. Il GDP aveva **l'obbligo di verificare** se la sindrome di cui soffriva l'espulso non costituisse ostacolo all'esecuzione del provvedimento di allontanamento.

# Casi Pratici: 10 (segue)

- **Cassazione numero 21423/ 16**
- Lo straniero che, a seguito di decreto di espulsione, abbia fatto richiesta della **protezione internazionale può essere trattenuto presso un centro di identificazione ed espulsione**, in attesa della sua audizione, al fine di scongiurare il pericolo di fuga di cui all'articolo sei ,comma due lett.d) del d.Lgsvo n.142/2015 ovvero il pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica di cui alla lettera c) della medesima disposizione, con valutazione da effettuarsi caso per caso in base al riscontro delle circostanze indicate dalle citate norme, **non rilevando invece a tal fine l'assenza di un radicamento sul territorio e l'indisponibilità di mezzi economici.**

# Casi Pratici: 11 (segue)

- **Cassazione numero 12976/ 2016**
- In tema di immigrazione **il provvedimento di espulsione dello straniero è obbligatorio a carattere vincolato**, sicchè il giudice ordinario è tenuto unicamente a controllare, al momento della espulsione **l'assenza del permesso di soggiorno** perché non richiesto (in assenza di cause di giustificazione) revocato, annullato ovvero negato per mancata tempestiva richiesta di rinnovo, mentre **è preclusa ogni valutazione**, anche ai fini dell'eventuale disapplicazione, **sulla legittimità del relativo provvedimento del questore**

# Casi Pratici: 12 (segue)

Cassazione numero 12976/ 2016

- trattandosi di **sindacato che spetta unicamente al giudice amministrativo**, il giudizio innanzi al quale non giustifica la sospensione di quello innanzi al giudice ordinario, attesa la carenza tra i due di un nesso di pregiudizialità giuridica necessaria, **né la relativa decisione costituisce in alcun modo un antecedente logico rispetto a quella sul decreto di espulsione.**

# Casi Pratici: 13(segue)

- **Cassazione n.8984/2016**
- In tema di immigrazione e condizione giuridica dello straniero la ricorrenza dell'ipotesi di **trattenimento illegale** nel territorio dello stato di cui all'art.13 c.2 lett.b) T.U.I. comporta **l'emissione del decreto di espulsione con carattere di automaticità**-salvo il solo caso di tardiva presentazione della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno-con **esclusione di qualsivoglia potere discrezionale del Prefetto** al riguardo e senza che assumano alcun rilievo né la circostanza che lo straniero sia entrato regolarmente in Italia nè che vi svolga attività lavorativa , in assenza dell'attivazione della speciale procedura di sanatoria al riguardo.

# Casi Pratici: 14

## Cassazione n.22932 del 2017

- In tema di immigrazione ,**in applicazione del disposto di cui all'art.15 della Direttiva n.115/2008/CE** del Parlamento Europeo e della sentenza della CGUE del 28/4/2011 in causa C-61/11 **è sempre consentita la domanda di riesame del provvedimento di trattenimento presso centro CIE** da introdurre ,in mancanza di apposita disciplina normativa al riguardo con lo strumento del **procedimento camerale ex rt.737 c.p.c.**,sicchè per il principio della concentrazione delle tutele la **competenza** deve essere riferita al giudice della convalida e delle proroghe da identificarsi **nel giudice di pace** .