



CORTO CIRCUITO

Prassi illegittime
e diritti dei cittadini
stranieri a Roma

RAPPORTO DEGLI SPORTELLI LEGALI

2018-2021



A BUON
DIRITTO
— ONLUS —

FREE
LEGAL
ADVICE

  @abuondiritto



CORTO CIRCUITO

Prassi illegittime
e diritti dei cittadini
stranieri a Roma



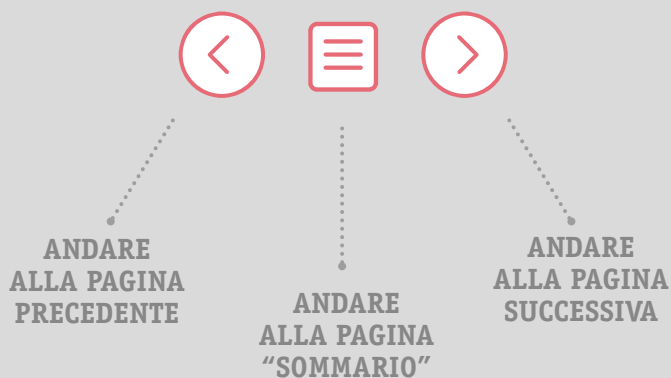
**A BUON
DIRITTO**
— ONLUS —

Guida alla lettura

SOMMARIO E LINK

Questo pdf consente una navigazione interna (dal sommario alle voci e viceversa) ed esterna (siti web). i link sono segnalati con carattere sottolineato e colorato all'interno del testo corrente e i loghi portano al sito internet dell'organizzazione o dell'ente che rappresentano.

In alto alla pagina, i seguenti simboli fungono da pulsanti per:





SOMMARIO

Introduzione	4
1. Gli sportelli legali di A Buon Diritto Onlus.....	5
1.1 Lo sportello legale	5
1.2 I dati degli sportelli legali di A Buon Diritto Onlus nel periodo 2018-2021	7
1.3 Le modalità di funzionamento dello sportello legale	11
1.4 Lo sportello dedicato alle tematiche di genere	14
1.5 Gli altri sportelli legali di A Buon Diritto Onlus.....	16
1.6 L’impatto delle modifiche normative intervenute tra il 2018 e il 2020 sulle attività dello sportello legale.....	17
2. Occupazioni a scopo abitativo, insediamenti informali e accoglienza per le persone senza dimora.....	24
2.1 Le occupazioni a scopo abitativo.....	26
2.2 Gli insediamenti informali.....	26
3. Lo sportello di ascolto sociale nel CPR di Ponte Galeria	34
3.1 La riapertura della sezione maschile del CPR.....	35
3.2 Le donne trattenute	36
3.3 Pandemia e trattenimento nel CPR: il caso dei cittadini tunisini.....	37
3.4 Gli stranieri trattenuti incontrati nello sportello di ascolto tra giugno 2020 e luglio 2021.....	40
4. L’emergenza COVID-19	43
4.1 Le attività dello sportello legale durante l’emergenza sanitaria	43
4.2 La procedura di regolarizzazione dei lavoratori irregolari.....	46
5. Inadempienze della P.A. e advocacy	49
5.1 L’impatto delle prassi amministrative difformi sulla regolarità del soggiorno per i cittadini stranieri	49
5.2 Le prassi illegittime della Questura - Ufficio immigrazione di Roma	50
5.3 Le prassi difformi degli Uffici comunali in tema di iscrizione anagrafica.....	54
Conclusioni	56
Appendice.....	57



Introduzione

A Buon Diritto Onlus nasce nel 2001 con lo scopo di stimolare la riflessione pubblica su temi di interesse nazionale e orientare l'azione politica verso un reale cambiamento di sistema. Troppe erano – e troppe sono ancora – le violazioni dei diritti e delle libertà civili, anche a opera delle stesse istituzioni.

In questi 20 anni, A Buon Diritto ha preso posizione su questioni “scomode”: dal contrasto alle politiche nazionali repressive e proibizioniste alla battaglia per introdurre il reato di tortura nel nostro ordinamento; dalla lotta per far emergere la verità, e le responsabilità, nelle vicende di uomini e donne morti nella mani dello Stato all'affermazione della libertà terapeutica, personale e incontestabile; dalla denuncia di ogni forma di razzismo e discriminazione al dovere di offrire protezione, senza se e senza ma, a chi fugge dal proprio Paese lasciandosi alle spalle povertà e violenza.

Se è vero che alle parole devono sempre seguire i fatti, A Buon Diritto non si è mai tirata indietro. Alle innumerevoli campagne di *advocacy*, denunce pubbliche, attività di sensibilizzazione, hanno sempre fatto seguito azioni concrete per offrire ogni tutela possibile a chi è stato lasciato solo da un sistema che troppo spesso è la causa stessa del problema: assistenza amministrativa e legale, creazione e animazione delle reti territoriali di sostegno, sportelli di ascolto sociale, promozione della cultura dei diritti, sono solo alcune attività che l'associazione ritiene imprescindibile assicurare per non perdere quella dimensione “pragmatica”, indispensabile quando si stabiliscono relazioni e legami di fiducia con le persone.

Questo rapporto, a 10 anni dalla nascita del nostro primo sportello legale per cittadini e cittadine stranieri in condizione di indigenza a Roma, vuole restituire una fotografia della Capitale nel periodo 2018 - 2021.

Del resto, quando le attività di sportello sono iniziate, l'intento era proprio quello di installare una piccola antenna sul territorio, in grado di captare ogni segnale, piccolo o grande, degli effetti delle politiche sociali, nazionali e locali. E poi, capire, approfondire e reagire, con consapevolezza, per provare a migliorarle.

Se, in molti ambiti, esiste un prima e un dopo Covid-19, sulle grandi questioni sociali di Roma non abbiamo notato alcuna discontinuità col passato. Anzi, l'impressione – per non dire la certezza – è che le cose stiano progressivamente peggiorando.

Come si vedrà nei capitoli che seguono, sempre maggiori e diverse sono le richieste che le persone rivolgono ad A Buon Diritto per ricevere qualche forma di assistenza; sempre più grande è il numero dei senza dimora o delle persone in condizione di precarietà abitativa a cui non viene data una risposta se non in chiave repressiva; sempre più alto è il muro che separa la realtà “reale” da quella istituzionale, in cui i poveri e gli stranieri non sono più titolari di diritti ma attentatori della sicurezza collettiva.



capitolo 1.

GLI SPORTELLI LEGALI DI A BUON DIRITTO ONLUS

1.1 Lo sportello legale



■ Utenti allo sportello legale

Lo sportello legale di A Buon Diritto Onlus è nato nel 2011, presso la sede della Città dell’Altra Economia (CAE) nel quartiere Testaccio a Roma, per offrire gratuitamente assistenza e consulenza, amministrativa e legale, ai cittadini stranieri, in particolare ai senza dimora e alle persone in condizione di difficoltà economica o di marginalità sociale.

A partire da gennaio del 2020 le attività sono state trasferite presso la nuova sede nel quartiere Quadraro, dove sono presenti operatori esperti in

diritto dell’immigrazione e avvocati abilitati al gratuito patrocinio a spese dello Stato che collaborano con l’associazione.

Nel corso degli anni, altri sportelli legali sono stati attivati in punti nevralgici della città: nel quartiere di San Lorenzo, a Piazzale Spadolini - nei pressi della Stazione Tiburtina - e nelle vicinanze degli insediamenti informali nel quadrante di Tor Cervara, in particolare nell’ex fabbrica della penicillina e, dopo lo sgombero dell’immobile, presso la sede della CGIL di via Lino da Parma a Rebibbia.



Grazie a questi interventi si è potuto ampliare lo spettro di conoscenza della realtà dei flussi migratori a Roma e, in generale, nell'intero territorio nazionale, dal momento che – per molteplici fattori – la Capitale costituisce il crocevia delle migrazioni da e verso altre città italiane e Paesi europei. Ciò si è rivelato particolarmente importante nell'arco temporale 2018 – 2021, analizzato all'interno del presente rapporto, caratterizzato da importanti modifiche al diritto dell'immigrazione in Italia e, parallelamente, dal cambiamento delle politiche europee in materia di controllo delle frontiere che ha profondamente inciso sulla natura e composizione dei movimenti migratori.

Si aggiungono poi le problematiche legate alle prassi amministrative delle diverse istituzioni a livello locale, in particolare dell'Ufficio immigrazione della Questura di Roma – e di altre città - e degli uffici del Comune di Roma e dei Municipi.

Tali prassi costituiscono spesso il reale impedimento all'effettivo esercizio di molti diritti fondamentali riconosciuti formalmente dalla Legge, ma di fatto disattesi, generando una serie di ostacoli che difficilmente le persone che si rivolgono allo sportello riuscirebbero a superare autonomamente.



■ Lo sportello legale all'interno della sede, al Quadraro Vecchio a Roma

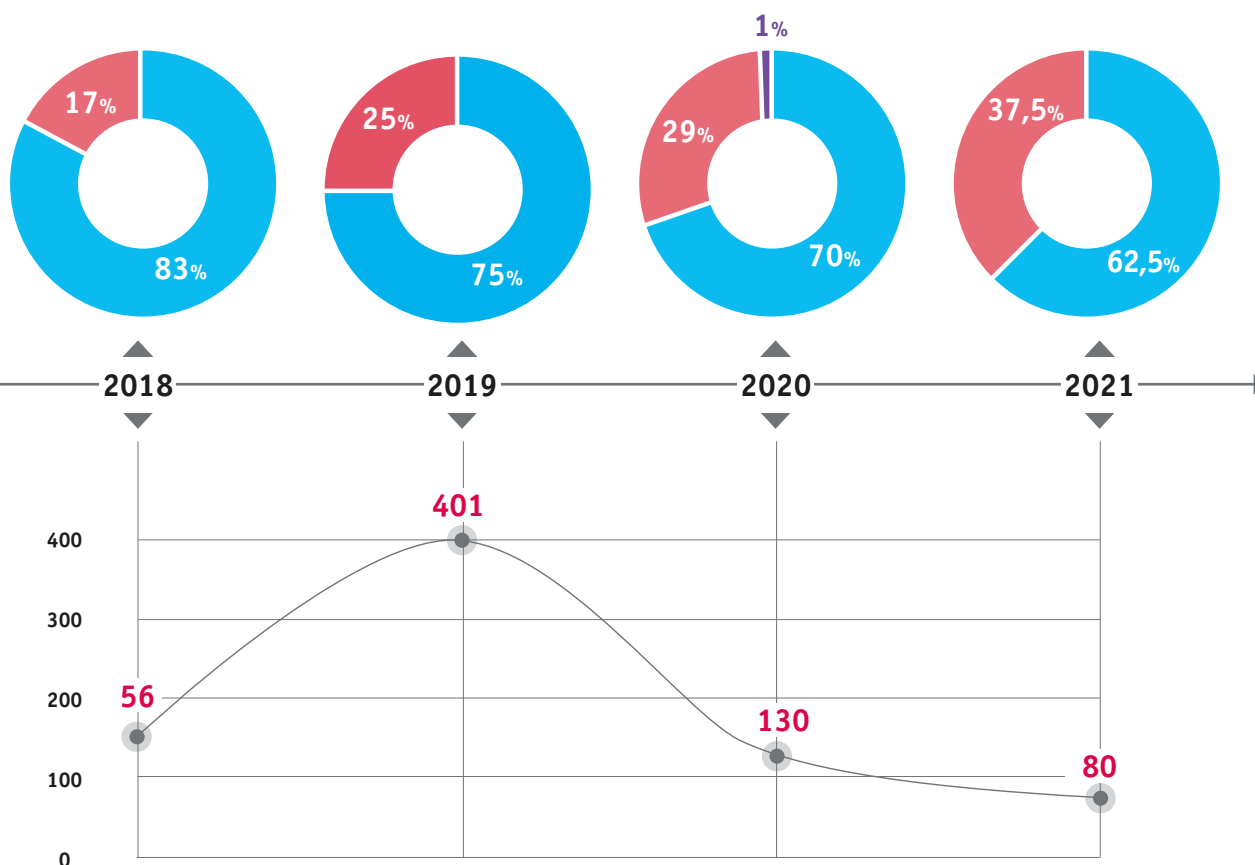


1.2 I dati degli sportelli legali di A Buon Diritto Onlus nel periodo 2018-2021

687
BENEFICIARI
IN 4 ANNI

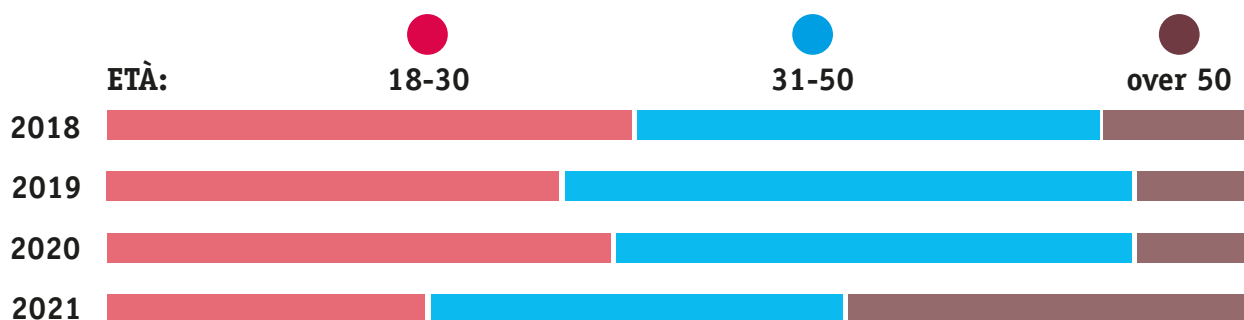


ACCESSO DONNE
IN AUMENTO



Nei quattro anni considerati si sono rivolti agli sportelli dell'associazione complessivamente 687 beneficiari. Il calo del numero di persone prese in carico nel corso del 2020 - 130 rispetto alle 401 del 2019 - è senz'altro legato alle difficoltà dovute all'emergenza sanitaria, che soprattutto nella fase iniziale di *lockdown* ha fortemente limitato la possibilità di effettuare colloqui in presenza e, in generale, ha provocato la sospensione o quanto meno il rallentamento delle attività degli uffici, riflettendosi anche sulle attività di sportello.

A ogni modo, anche durante il periodo di *lockdown*, si è cercato di offrire assistenza alle persone che ne hanno fatto richiesta mediante l'attivazione di un'utenza telefonica dedicata e, quando possibile, i colloqui si sono svolti a distanza tramite piattaforme per videoconferenze. La maggioranza delle persone incontrate è di genere maschile. Tuttavia si è osservato un progressivo aumento delle donne tra il 2018 e il 2021.



Tra le questioni per le quali è stata richiesta assistenza legale da parte dell'utenza femminile - molto spesso a seguito di invio da parte di altre associazioni della rete o dai servizi territoriali - emergono in particolare situazioni legate alla tratta e allo sfruttamento sessuale o a vicende di violenza domestica e intrafamiliare ma anche necessità di supporto nella presentazione della domanda di protezione internazionale o su questioni relative al rilascio o al rinnovo di permessi di soggiorno diversi dalla protezione internazionale.

In tutti gli anni considerati, la maggioranza delle persone che si sono rivolte agli sportelli provenivano dalla Nigeria. Nel 2018 e nel 2019 vi erano poi Mali, Gambia, Senegal, Bangladesh, Somalia ed Eritrea. Negli ultimi tre anni, inoltre, si è registrato un aumento di cittadini sudamericani.

CLASSIFICA DEI 20 PAESI CON UN TOTALE DI ACCESSI MAGGIORE NEL PERIODO 2018-2021 *(vedi Appendice per i dati completi)*

1		Nigeria	112	11		Etiopia	18
2		Mali	53	12		Egitto	17
3		Perù	48	13		Costa d'Avorio	16
4		Gambia	44	14		Marocco	16
5		Eritrea	37	15		Afghanistan	15
6		Somalia	36	16		Congo	14
7		Senegal	33	17		Pakistan	14
8		Bangladesh	32	18		Iraq	11
9		Guinea	20	19		Serbia	10
10		Albania	19	20		Ucraina	9



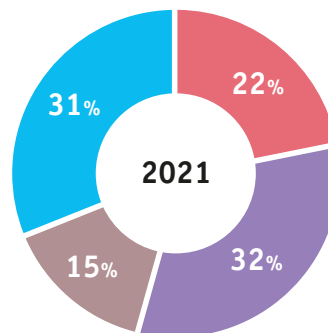
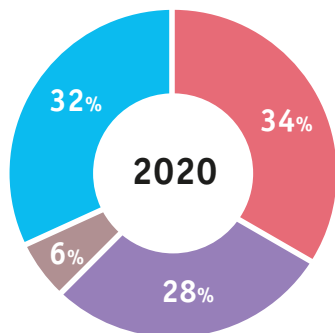
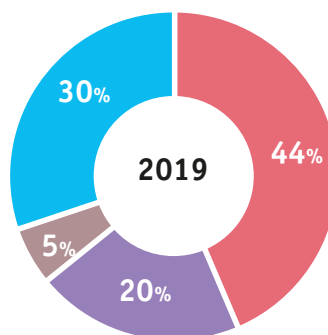
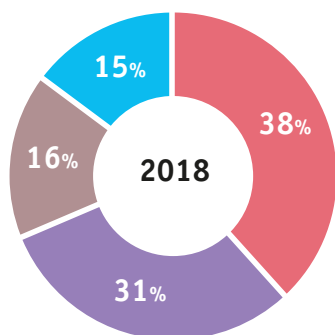
Per quanto riguarda la tipologia di permesso di soggiorno delle persone incontrate, si tratta in larga parte di titoli connessi alla domanda di protezione internazionale: rifugiati e titolari di protezione sussidiaria ma anche richiedenti asilo, titolari di permesso per motivi umanitari e - dopo la sua abolizione a opera del Decreto Legge 113/2018 (cd. Decreto Sicurezza I) - di permesso di soggiorno per casi speciali.

TIPOLOGIE DI PERMESSO DI SOGGIORNO DEI BENEFICIARI

	2018	2019	2020	2021
rifugiati e titolari di protezione sussidiaria	18%	17%	13%	10%
richiedenti asilo	15%	22%	16%	15%
titolari di permesso per motivi umanitari/protezione speciale	0%	18%	12%	9%
permesso per casi speciali	0%	0%	3%	0%
irregolari	14%	8%	14%	36%
in attesa di rinnovo/rilascio del permesso di soggiorno	6%	7%	4%	10%
Altro	47%	28%	38%	20%

PRINCIPALI QUESTIONI AFFRONTATE

- Domanda di asilo
- Rilascio/rinnovo/conversione PDS
- Domanda reiterata di asilo
- Altre questioni (ricongiungimento familiare, espulsioni, domande di cittadinanza, residenza, titolo di viaggio, etc.)





■ Utenti allo sportello legale

Le questioni legali affrontate dagli operatori e dagli avvocati sono state molteplici e di diversa natura e complessità. In primo luogo, vi sono quelle connesse all'esame della domanda di asilo, comprese alcune procedure di trasferimento da o verso altri Paesi europei in virtù del Regolamento Dublino III, che stabilisce i criteri e i meccanismi per determinare quale Stato UE è competente a esaminare la domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo. In molti casi, gli operatori hanno assistito le persone nella presentazione di una seconda domanda di asilo (cd. reiterata) - che, anche alla luce delle modifiche intervenute con il Decreto Sicurezza I, presenta alcuni aspetti critici per cui si rende necessario l'intervento di un esperto in materia - fornendo le informazioni sulle modalità e sui rischi legati alla presentazione di una nuova istanza.

Ove possibile, i richiedenti sono stati supportati attraverso l'invio alle Commissioni Territoriali per l'esame delle domande di asilo di relazioni conclusive dei colloqui di orientamento legale, nelle quali sono stati evidenziati i nuovi motivi addotti a sostegno della domanda. Nel corso dei quattro anni analizzati, è cresciuto il numero delle persone che hanno chiesto assistenza per le pratiche di conversione, rinnovo o primo rilascio del permesso di soggiorno presentate presso la Questura - Ufficio immigrazione di Roma. In particolare, nel corso del 2019, tra le principali questioni affrontate vi è quella del rifiuto opposto dalla Questura di Roma al rinnovo dei permessi di soggiorno delle persone che avevano fissato la loro residenza in via Modesta Valenti, l'indirizzo convenzionale per i senza dimora della Capitale, tra cui numerosi titolari di protezione internazionale.

Più o meno stabile negli anni è stata inoltre la percentuale di persone che si sono rivolte allo sportello per risolvere questioni relative a permessi diversi dalla protezione internazionale o, più genericamente, per avere informazioni circa le possibilità previste dalla Legge per uscire dalla condizione di irregolarità e ottenere un permesso di soggiorno. Nel corso del 2021 sono stati presi in carico 4 nuclei familiari con minori, di cui 3 provenienti dal Perù, arrivati in Italia per sottoporre i minori con gravi patologie a cure mediche presso l'Ospedale pediatrico "Bambino Gesù" di Roma. Soltanto in un caso l'arrivo era avvenuto mediante visto per cure mediche, con il conseguente rilascio del permesso di soggiorno in favore del minore e dei genitori. Negli altri casi, le famiglie avevano fatto ingresso per motivi turistici e si erano poi trattenute sul territorio italiano oltre i 90 giorni consentiti, ritrovandosi in una condizione di irregolarità, che in un caso ha determinato l'impossibilità per il



minore - privo di permesso di soggiorno e quindi di tessera sanitaria - di essere sottoposto a cure sperimentali che avrebbero potuto migliorare le sue condizioni di salute.

Inoltre, piuttosto problematica è la regolarizzazione dei genitori, dal momento che anche procedendo con l'istanza di permesso di soggiorno per assistenza minore¹, considerati i lunghi tempi di attesa per l'esame della richiesta da parte del Tribunale dei Minorenni e il fatto che nel frattempo non viene rilasciato nessun titolo di soggiorno provvisorio. Ciò ovviamente impedisce loro l'accesso a una serie di diritti fondamentali, non gli consente di svolgere un lavoro regolare, né di trovare un'abitazione in cui vivere. Le segnalazioni provengono anche dalle case di accoglienza per le famiglie dei minori in cura presso gli ospedali pediatrici, le quali molto spesso non hanno operatori con competenze specifiche in materia di immigrazione e richiedono supporto per risolvere problemi pratici legati a questioni legali che riguardano spesso proprio i genitori.

Infine, dal 2019 ABD ha deciso di concedere ai beneficiari e alle beneficiarie senza dimora o impossibilitate a dichiarare un indirizzo in cui ritirare la corrispondenza l'utilizzo del domicilio dello sportello, prima presso la CAE e adesso in via dei Pisoni, esclusivamente per ricevere le comunicazioni relative alla domanda di protezione internazionale (comunicazioni della Questura, convocazione presso la Commissione Territoriale) e per il rinnovo del permesso per richiesta asilo. In questo modo, i richiedenti asilo presi in carico dalla sportello hanno la sicurezza che le comunicazioni a loro destinate siano recapitate a un indirizzo certo e hanno la possibilità di venirle a ritirare e di comprenderne più facilmente il contenuto, con l'aiuto degli operatori. A oggi, sono 41 le persone che hanno beneficiato di questo servizio. ABD utilizza anche il proprio indirizzo PEC per ricevere ulteriori informazioni sulle domande di protezione e sull'accesso al sistema di accoglienza.

1.3 Le modalità di funzionamento dello sportello legale

L'accesso allo sportello legale avviene generalmente su richiesta dell'interessato o tramite segnalazione - utilizzando l'indirizzo email o i contatti telefonici disponibili sul sito dell'associazione - da parte di diversi soggetti che operano a vario titolo nel settore e che intercettano l'utenza occupandosi di questioni sanitarie, sociali, formative o lavorative. Si tratta, per fare alcuni esempi, di altre associazioni o enti del terzo settore, sportelli di ascolto, centri antiviolenza, servizi sociali che chiedono un appuntamento oppure forniscono le indicazioni per raggiungere o contattare lo sportello. Prima dell'emergenza sanitaria, lo sportello legale funzionava tramite accesso diretto nei giorni indicati - lunedì e venerdì dalle 14 alle 17 - senza bisogno di appuntamento, seguendo l'ordine di arrivo. Invece, a partire da giugno del 2020, con le limitazioni legate alla pandemia da Covid-19, si è reso necessario utilizzare la modalità dell'appuntamento. In questo modo, è divenuto molto più frequente l'invio da parte di altri soggetti della rete, i quali contattano direttamente gli operatori per spiegare la questione da affrontare e chiedere un incontro per conto della persona interessata.

.....

¹ Il permesso per assistenza minore è rilasciato, previa autorizzazione del Tribunale per i Minorenni, su istanza dei genitori di un minore il cui allontanamento dall'Italia a loro seguito comporterebbe un danno al suo sviluppo psicofisico.



■ Lo sportello legale all'interno della sede, al Quadraro Vecchio a Roma

Negli ultimi due anni è cresciuto il numero delle segnalazioni e delle richieste di supporto legale per cittadini stranieri dai vari Municipi del Comune di Roma, in particolar modo da parte dei Servizi sociali, che più di frequente entrano in contatto con persone in condizioni di marginalità. Tra il 2019 e il 2020 sono stati almeno 100 gli invii effettuati dal Punto Unico di Accesso (PUA) e dai Servizi sociali - soprattutto dai Municipi I, II, III, V, VIII, XIII. Tuttavia, il dato è certamente sottostimato perché non tiene conto delle numerose richieste di consulenza legale che vengono effettuate tramite email e telefono e che non sempre prevedono un accesso diretto allo sportello. Al riguardo, va evidenziato che molte segnalazioni provengono anche dalle strutture di accoglienza del circuito nazionale per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, soprattutto Centri di accoglienza straordinaria (CAS), nonché dal circuito comunale. Tuttavia, mentre nei centri comunali, a causa della scarsità delle risorse e del carattere temporaneo dell'accoglienza, non è sempre garantita l'assistenza legale e amministrativa, ma si richiede il supporto delle associazioni specializzate, desta perplessità il fatto che le richieste di presa in carico legale provengano anche da strutture del circuito nazionale, che invece - secondo quanto previsto dalla Legge - dovrebbero assicurare questo servizio ai loro ospiti. Ciò induce, senz'altro, a riflettere sull'adeguatezza - in termini di risorse economiche e umane - dell'attuale sistema nazionale di accoglienza per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale rispetto alle esigenze dei beneficiari. È evidente, infatti, che le riforme degli ultimi anni - in particolare le modifiche apportate dal Decreto Sicurezza I - abbiano privilegiato il criterio del basso costo nell'assegnazione dei bandi per la gestione delle strutture, a discapito della qualità dei servizi garantiti ai beneficiari e della virtuosità dei percorsi di accoglienza.

Ritornando alle attività dello sportello, i colloqui avvengono in presenza di un operatore e di un avvocato - secondo una turnazione concordata con gli avvocati che collaborano con A Buon Diritto Onlus - che viene chiamato a intervenire qualora si renda necessario adire l'Autorità giudiziaria. L'attività di *back office* e quella di supporto ai richiedenti asilo nella fase amministrativa della domanda di protezione internazionale vengono invece svolte dagli operatori, che si occupano di prendere contatti con le Questure o le Commissioni Territoriali, trasmettendo documenti o relazioni al fine di agevolare il buon esito del pro-



■ Utenti allo sportello legale

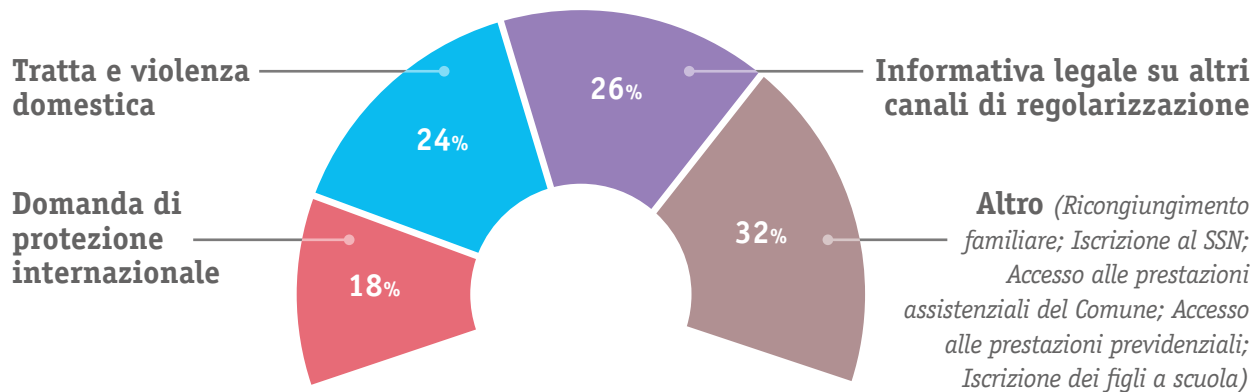
cedimento o di superare problemi che sorgono durante il suo svolgimento. Si procede generalmente alla fissazione di colloqui individuali dedicati all'approfondimento della storia personale del richiedente, che viene informato delle modalità di funzionamento dell'intervista per l'esame della domanda di asilo e delle forme di protezione previste dalla legge. Inoltre, qualora sia necessario certificare eventuali vulnerabilità - soprattutto di carattere sanitario e psicologico, affinché siano valutate nell'esame della domanda -, viene effettuato l'invio ad altri servizi territoriali.

Va infatti evidenziato che, a fronte delle numerose segnalazioni allo sportello legale da parte di altri soggetti che operano nel settore, altrettanto numerosi sono gli invii che vengono effettuati dallo sportello verso i servizi territoriali pubblici o offerti da altre realtà del terzo settore, a seconda delle esigenze manifestate dalla persona o rilevate dagli operatori. Il rafforzamento del lavoro di rete con altre realtà permette, infatti, di realizzare una presa in carico integrata delle persone, che nella maggior parte dei casi manifestano una pluralità di esigenze specifiche, il cui soddisfacimento richiede l'intervento congiunto di professionalità diverse. Tale presa in carico è ovviamente più agevole ed efficace quando gli invii avvengono tra soggetti che abitualmente collaborano e che conoscono le rispettive attività e competenze professionali.

Sotto il profilo più strettamente legale, il metodo seguito nella presa in carico dei casi da parte degli operatori e degli avvocati dello sportello parte dalla rilevazione della questione relativa al caso individuale per poi giungere, qualora ce ne siano i presupposti, a un'azione giudiziaria che possa essere risolutiva non soltanto del caso specifico, ma anche di casi analoghi. L'obiettivo è infatti principalmente quello di modificare le prassi illegittime delle amministrazioni pubbliche coinvolte. Questo, ad esempio, è quanto accaduto con le vicende relative al rinnovo del permesso di soggiorno per protezione internazionale con la residenza in via Modesta Valenti, sia con i ricorsi presentati avverso l'applicazione retroattiva del Decreto Sicurezza I. Inoltre, la raccolta dei dati tramite le attività dello sportello è fondamentale per misurare l'impatto delle politiche in materia di immigrazione, soprattutto sul piano nazionale, e quindi per costruire un'attività di *advocacy* nei confronti dei diversi livelli istituzionali.



1.4 Lo sportello dedicato alle tematiche di genere



Negli ultimi due anni, lo sportello legale ha visto un progressivo aumento delle richieste di assistenza da parte dell'utenza femminile. Si pensi che dalle 26 donne incontrate nel 2018 si è passati a 130 nel corso del 2019, tanto che si è poi deciso di implementare un servizio di assistenza e orientamento ai servizi territoriali e di rete dedicato alle tematiche di genere, che viene svolto sempre presso la sede di A Buon Diritto Onlus.

Tale decisione è apparsa opportuna anche alla luce del contesto territoriale in cui opera l'associazione: il quartiere Quadraro, nella zona sud-est della città, è infatti caratterizzato da una rilevante presenza di cittadini stranieri², di cui circa la metà è costituita da donne. In molti casi, si tratta di giovani donne arrivate in Italia tramite la procedura di ricongiungimento familiare, con forti difficoltà linguistiche, talvolta in situazioni di segregazione e violenza domestica.

Inoltre, essendo generalmente titolari di permessi per motivi familiari, legati dunque al titolo di soggiorno del coniuge, difficilmente riescono a intraprendere percorsi autonomi e a svincolarsi dai legami familiari o a fuoriuscire da situazioni di maltrattamenti e abusi.

Lo scopo dello sportello dedicato alle tematiche di genere è, in primo luogo, quello di creare uno spazio che possa essere percepito come sicuro e che metta le donne in condizioni di esprimere al meglio le proprie esigenze, ma anche quello di offrire un servizio che mira a una presa in carico complessiva, nella quale la risoluzione delle questioni legali possa costituire l'occasione per la rilevazione e l'emersione di vulnerabilità ed esigenze di diversa natura (socio-assistenziale, sanitaria, formativa, lavorativa, etc.) al fine dell'orientamento verso i servizi istituzionali e territoriali.

Molto frequente è la presenza di minorenni, per cui si è resa necessaria e preziosa la collaborazione con avvocati specializzati in diritto di famiglia e tutela dei minori per la risoluzione di questioni ulteriori rispetto a quelle specifiche dell'immigrazione (proce-

.....

² Secondo i dati del XV Osservatorio Romano sulle migrazioni, a cura di IDOS, 2021, al 31/12/2019 i cittadini stranieri rappresentano il 17,6% della popolazione residente nel Municipio V, di cui il 22,5% è di nazionalità bengalese e il 46,9% è costituito da donne.



dimenti di separazione dei coniugi, provvedimenti relativi all'esercizio della responsabilità genitoriale, etc.). Sempre con riferimento alle questioni di genere, nel 2020 si sono rivolte allo sportello due cittadine straniere *transgender* - segnalate da un altro sportello legale - che hanno richiesto supporto per regolarizzare il proprio soggiorno.

Si trattava in entrambi i casi di persone presenti sul territorio italiano da molti anni in una condizione di forte emarginazione sociale, di sfruttamento sessuale e di esclusione da una serie di servizi fondamentali - data la quasi totale assenza di servizi pubblici dedicati alle persone *transgender* - che, nonostante le molteplici vulnerabilità evidenziate, non avevano mai avuto la possibilità di ricevere un supporto legale per uscire dalla condizione di irregolarità.



■ Utenti allo sportello legale



1.5 Gli altri sportelli legali di A Buon Diritto Onlus (Mappa completa in Appendice)

Come si è detto, le attività di sportello legale sono state svolte anche presso gli insediamenti informali [\(vedi Capitolo 2\)](#) in via Tiburtina e nel quadrante di Tor Cervara. In particolare, nell'ambito dei progetti *Crossing e Carry_On* finanziati dalla Regione Lazio tramite il fondo sociale europeo, A Buon Diritto Onlus ha lavorato in partnership con una rete di associazioni composta da: Associazione K_Alma, Baobab Experience, Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR), Medici per i diritti umani (MEDU), Diritti in movimento, Asinitas e Speha Fresia.

Nel corso di due anni di intervento, realizzato presso la Stazione Tiburtina- piazzale Spadolini e Stazione Termini, sono state 715 le persone prese in carico per il progetto *Crossing e Carry_on*³.

Le attività svolte hanno avuto carattere multidisciplinare finalizzato alla realizzazione di un efficace percorso di inclusione dei migranti presenti nel Lazio: servizio di assistenza e orientamento legale, orientamento e presa in carico socio-sanitaria, scuola di lingua italiana e inglese, corsi di informatica e di mediazione culturale, laboratorio di falegnameria sociale, orientamento al lavoro.

Per quanto riguarda gli insediamenti del quadrante di Tor Cervara, l'intervento è stato realizzato a partire dal 2017 insieme ad una rete informale di associazioni (Alterego - Fabbrica dei diritti, Lab!Puzzle, Be Free Società Cooperativa, MEDU, MSF) attraverso sportelli mobili realizzati direttamente all'interno o nelle vicinanze dei luoghi degli insediamenti di via di Vannina, via Raffaele Costi e l'ex fabbrica della penicillina.

La maggioranza delle persone incontrate era titolare di un permesso di soggiorno, ma in molti casi non ne avevano il materiale possesso a causa di ostacoli burocratici rappresentati spesso dalla richiesta di avere una residenza da parte della Questura - Ufficio immigrazione di Roma⁴. In seguito, l'attività di supporto legale alle persone che hanno trovato rifugio nei numerosi immobili e stabili industriali abbandonati della zona è proseguita con il Progetto Tor Cervara finanziato dalla Chiesa Valdese tra il 2019 e il 2020.

A Buon Diritto Onlus ha collaborato alla gestione di uno sportello all'interno della sede della CGIL di via Padre Lino da Parma, nelle immediate vicinanze dell'ex fabbrica della penicillina.

Dopo i ripetuti sgomberi avvenuti nella zona tra il 2017 e il 2018, le persone che vivevano in questi luoghi di abbandono si sono disperse all'interno di insediamenti più piccoli e in posti sempre più difficilmente accessibili da parte delle associazioni, sia perché situati in zone disagiate sia perché è maturato negli abitanti delle comunità un sentimento di sfiducia anche nei confronti degli operatori.

.....

3 <https://www.abuondiritto.it/storage/app/media/notizie/Allegati/REPORT%20CARRY%20ON%20E%20CROSSING.pdf>

4 <https://www.abuondiritto.it/rapporti-e-ricerche/uscire-dal-ghetto#:~:text=Un%20rapporto%20sull'attivita%20legale,di%20Vannina%2078%20a%20Roma>



1.6 L'impatto delle modifiche normative intervenute tra il 2018 e il 2020 sulle attività dello sportello legale

Tra il 2018 e il 2020 le norme in materia di immigrazione vigenti in Italia sono state profondamente modificate da interventi legislativi che hanno aperto nuove questioni e acuito quelle già esistenti. Gli effetti di tali modifiche hanno ovviamente avuto un impatto sulle attività dello sportello legale, che costituisce un punto peculiare di osservazione e di monitoraggio.

L'entrata in vigore del Decreto Sicurezza I alla fine del 2018 ha determinato un cambiamento in senso fortemente restrittivo delle regole soprattutto in materia di protezione internazionale. La riforma ha notevolmente compromesso l'attuazione del cd. asilo costituzionale nel nostro ordinamento, come sancito dall'art. 10, comma 3 della Costituzione italiana, che rappresenta una forma di tutela molto più ampia della protezione internazionale, in grado di adattarsi a molteplici situazioni di rischio di violazione dei diritti umani⁵.

Con il Decreto Sicurezza I, il permesso per motivi umanitari che aveva carattere generale e atipico - e si prestava quindi a un'ampia applicazione, grazie anche all'interpretazione delle Commissioni territoriali e dei giudici nel corso degli anni - è stato sostituito da ipotesi tipizzate: permesso di soggiorno per protezione speciale, permesso di soggiorno per cure mediche; permesso di soggiorno per calamità; permesso di soggiorno per motivi di particolare valore civile⁶.

Nel corso del 2019, 72 persone titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari si sono rivolte allo sportello legale per avere informazioni sulle modalità di rinnovo, a fronte di 16 nel corso del 2018, mostrando il preavviso di rigetto dell'istanza di rinnovo notificato dalla Questura - Ufficio immigrazione di Roma, nel quale si chiedeva - in

.....

5 Secondo l'art. 10, comma 3, Cost. *"lo straniero al quale sia impedito l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge"*. Il diritto di asilo, secondo la definizione costituzionale, è più ampio dello status di rifugiato in quanto nell'impedimento all'esercizio delle libertà democratiche possono essere compresi anche atti e comportamenti non aventi finalità persecutorie e non diretti verso il singolo individuo. In assenza di una legge organica sul diritto di asilo, la giurisprudenza ha affermato la natura di diritto soggettivo perfetto, azionabile davanti al giudice ordinario (Cass. S.U., 26 maggio 1997, n. 4674, Cass. S.U., 17 dicembre 1999, n. 907). Con l'ordinanza n. 10686 del 2012, la Corte di Cassazione ha affermato che *"il diritto di asilo è interamente attuato attraverso la previsione dei tre istituti costituiti dallo status di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dal rilascio del permesso umanitario, ad opera della normativa di cui al d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251, adottato in attuazione della direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 e di cui all'art. 5, comma 6, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. Ne consegue che non vi è più alcun margine di residuale diretta applicazione del disposto di cui all'art. 10, comma 3 Cost., in chiave processuale o strumentale, a tutela di chi abbia diritto all'esame della sua domanda di asilo alla stregua delle vigenti norme sulla protezione"*.

6 Le fattispecie di permesso di soggiorno tipizzate sono:

a) permesso di soggiorno per protezione speciale: è rilasciato qualora esistano fondati motivi per ritenere che l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto alla vita privata e familiare. Ha una durata di 2 anni ed è convertibile in permesso per lavoro;

b) permesso di soggiorno per cure mediche: è rilasciato ai cittadini stranieri che versano in condizioni di salute di eccezionale gravità, accertate da idonea documentazione di una struttura sanitaria pubblica, consente l'attività lavorativa e ha durata pari al tempo attestato dalla certificazione medica;

c) permesso di soggiorno per calamità naturale: riconosciuto allo straniero quando il Paese verso il quale dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di grave calamità che non consente il ritorno in condizioni di sicurezza. Ha durata di 6 mesi, consente l'attività lavorativa ed è convertibile in permesso per lavoro;

d) permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile: rilasciato su proposta del Prefetto e autorizzato dal Ministro dell'Interno allo straniero che abbia compiuto atti di valore civile. Ha durata biennale, consente l'attività lavorativa ed è convertibile in permesso per lavoro.



applicazione delle disposizioni del Decreto 113/2018 - di produrre entro il termine di 20 giorni documentazione idonea per la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. In assenza di un contratto di lavoro, il fascicolo relativo al rinnovo sarebbe stato trasmesso alla competente Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale per la valutazione dei presupposti della nuova protezione speciale, che nell'iniziale formulazione legislativa era fondata sul principio di *non refoulement* e aveva dunque un margine di applicazione molto limitato e sovrapponibile a quello della protezione internazionale.

Di conseguenza, gran parte delle persone che hanno chiesto il supporto di A Buon Diritto Onlus, non avendo la possibilità di produrre o stipulare un regolare contratto di lavoro, ha perduto il permesso di soggiorno, non avendo i requisiti per la conversione né i presupposti per il riconoscimento della protezione speciale.

Ciò significa che, a fronte delle istanze securitarie che sono state poste dal legislatore alla base di tale scelta normativa, nel corso del 2019 un numero crescente di cittadini stranieri è subentrato in una condizione di irregolarità⁷ e quindi di esclusione dall'accesso a una serie di diritti e servizi territoriali, alimentando dinamiche di emarginazione sociale per coloro che da un giorno all'altro si sono ritrovati a essere dei fantasmi: persone presenti sul territorio nazionale ma prive della possibilità di regolarizzare il loro soggiorno. Gli operatori dello sportello hanno inoltre incontrato molti cittadini stranieri - soprattutto provenienti dall'Africa sub-sahariana - impiegati irregolarmente nel settore agricolo, in particolare nelle regioni del Sud Italia, che per timore di perdere il permesso di soggiorno hanno accettato di acquistare contratti di lavoro falsi e in alcuni casi sono stati denunciati dalla Questura in seguito ad accertamenti.

L'indirizzo politico espresso a livello nazionale ha – nello stesso periodo – influenzato in senso restrittivo anche le prassi amministrative a livello locale: a partire dall'autunno del 2018 e per buona parte del 2019, l'Ufficio immigrazione della Questura di Roma ha rifiutato il rinnovo dei permessi di soggiorno, anche per protezione internazionale, alle persone che avevano stabilito la propria residenza a Roma presso l'indirizzo convenzionale di via Modesta Valenti ([vedi Capitolo 5](#)).

La motivazione formalmente adottata dall'Ufficio era la sostanziale inidoneità dell'indirizzo per persone senza fissa dimora a garantire la reperibilità della persona, legando questa condizione a un supposto pericolo per la sicurezza pubblica e facendo riferimento a “*disposizioni di organi superiori*”. Per questa ragione, A Buon Diritto Onlus, insieme al Consiglio Italiano per i Rifugiati, ha presentato due istanze di accesso agli atti ai diversi soggetti istituzionali coinvolti - i cui risultati sono stati resi pubblici⁸- al fine di prendere visione delle decisioni degli organi superiori che giustificavano il mancato rilascio dei permessi di soggiorno.

Dunque, da un lato, le problematiche giuridiche aperte dall'entrata in vigore del Decre-

.....

7 Osservando i dati pubblicati dal dipartimento Libertà civili e immigrazione del Ministero dell'Interno, nel 2019 - quindi in piena vigenza del Decreto Sicurezza I - sono soltanto 616 i casi di riconoscimento della protezione speciale, saliti a 757 nel 2020 e a 6.329 nel 2021. Numeri che, rapportati ai 20.014 casi di riconoscimento del permesso per motivi umanitari nel 2018, danno la misura del vuoto normativo prodotto dalla riforma. Emerge, inoltre, come il 2019 abbia segnato l'aumento dei dinieghi delle domande di protezione internazionale - 81% delle domande di asilo esaminate a fronte del 67% nel 2018, del 76% nel 2020 e del 56% del 2021 - anche per effetto delle restrizioni al sistema di asilo, che ha peraltro visto una progressiva riduzione del numero delle domande presentate (dalle 95.576 richieste esaminate nel 2018 alle 42.604 del 2020).

8 Le istanze di accesso agli atti sono state presentate il 7 gennaio 2019 e il 25 gennaio 2019 a Prefettura, Questura, Questura - Ufficio immigrazione e Comune di Roma. <https://www.abuondiritto.it/notizie/2019/notizia/accesso-agli-atti-3>



to sicurezza e, dall'altro, quelle legate alle prassi illegittime degli uffici amministrativi territoriali – soprattutto dell'Ufficio immigrazione della Questura di Roma – hanno determinato, tra la fine del 2018 e l'intero 2019, un progressivo aumento del numero delle persone che hanno chiesto supporto allo sportello legale di A Buon Diritto Onlus (vedi 1.2). Nello stesso periodo sono aumentate le segnalazioni e le richieste di consulenza legale da parte degli enti territoriali, in particolare dai PUA e dai Servizi sociali dei Municipi, che si trovano molto spesso ad accogliere un'utenza straniera che porta con sé una serie di problematiche specifiche – soprattutto sotto il profilo amministrativo – senza avere gli strumenti necessari alla loro risoluzione.



■ Utenti allo sportello legale

In merito alle caratteristiche delle persone incontrate, si sono osservate variazioni in aumento del numero di persone provenienti da alcuni Paesi: Nigeria, Gambia, Guinea e Mali. Per quanto riguarda quest'ultimo paese, alla luce del progressivo peggioramento delle condizioni di sicurezza - che ha portato a un incremento dei casi di riconoscimento della protezione internazionale (dall'11% nel 2018 al 30% nel 2020) - gli operatori dello sportello legale hanno presentato istanza di riesame alle Commissioni Territoriali competenti per tre cittadini maliani che avrebbero dovuto rinnovare il permesso di soggiorno per motivi umanitari. In particolare, è stata inviata una relazione degli incontri di orientamento legale con i richiedenti, nella quale - riportando le *Country of origin information* (COI) più recenti - si è evidenziata l'opportunità di una rivalutazione della posizione dei richiedenti. In tutti e tre i casi, le persone interessate sono state nuovamente audite e gli è stata riconosciuta la protezione sussidiaria a causa del conflitto armato all'interno del Paese e della generale insicurezza per l'incolumità delle persone presenti.

Per quanto riguarda invece gli altri Stati menzionati, l'aumento del numero di accessi allo sportello legale è senz'altro parzialmente legato al fatto che si tratta delle nazionalità che maggiormente hanno risentito degli effetti delle restrizioni apportate al sistema di asilo.

Discorso a parte va fatto, invece, a proposito dell'incremento dei flussi migratori dal Centro e dal Sud America, in particolare dal Perù e dal Venezuela, ma anche Colombia, El Salvador, Honduras e Cuba, che si è registrato anche nei numeri dello sportello⁹ (Vedi appendice).

.....

9 Il fenomeno è stato analizzato da Marina De Stradis, Francesco Damiano Portoghese e Rita Vitale di A Buon Diritto Onlus nel capitolo *I cambiamenti dei flussi migratori dal Centro e Sud America*, Osservatorio romano sulle migrazioni - XV rapporto, a cura di IDOS, 2020



Si tratta soprattutto di donne o di nuclei familiari, molto spesso con minori al seguito, che hanno deciso di lasciare il paese di origine per ragioni economiche, dato il progressivo acuirsi della crisi economica e sociale in molti Paesi del centro e del Sud America, ai quali però si affiancano motivi di diversa natura.

Si è potuta rilevare, infatti, anche la forte incidenza di fattori sociali legati alla violenza di genere, in particolare della violenza domestica e intrafamiliare, che ha spinto molte delle donne incontrate a venire in Europa per sottrarre sé stesse e i propri figli a un destino di abusi e di violenza fisica e psicologica. Alcune vicende di migrazione sono invece legate alla tratta ai fini dello sfruttamento sessuale e alla minaccia rappresentata dalle organizzazioni criminali locali.

Molte delle persone seguite dallo sportello hanno presentato domanda di protezione internazionale o, in caso di presenza di minori, sono state supportate nella richiesta di permesso di soggiorno per assistenza minore. Quest'ultima strada è stata seguita - con esito positivo - in particolare in presenza di minori con problematiche sanitarie o disabilità e che avevano bisogno di cure mediche in Italia. La convertibilità del permesso di soggiorno per assistenza minore in permesso per lavoro - introdotta dal Decreto Legge 130/2020 (cd. Decreto immigrazione e Sicurezza) - rappresenta un elemento di novità molto positiva per ottenere un titolo di soggiorno maggiormente stabile.

Per quanto riguarda le domande di protezione internazionale presentate da cittadini sudamericani, diversi sono stati gli esiti a seconda delle caratteristiche e delle vicende tanto personali, quanto della situazione del Paese di provenienza. Nel caso del Venezuela, alle persone seguite dallo sportello legale è stata riconosciuta la protezione sussidiaria, ravvisando nel repentino aggravamento della crisi economica e sociale del Paese tra il 2018 e il 2019 il rischio di esporre i richiedenti a un danno grave, ossia quello di subire trattamenti inumani e degradanti. Ai cittadini colombiani, la protezione sussidiaria è stata invece riconosciuta ritenendo che la situazione di insicurezza e di violenza generalizzata, legata alla presenza delle organizzazioni criminali in alcuni territori, rappresenti una minaccia grave e concreta all'incolumità della persona.

Molto più problematico si è rivelato il riconoscimento di una forma di protezione internazionale per i richiedenti asilo peruviani, come si evince del resto anche dai dati ministeriali secondo i quali nel 2019 e nel 2020 circa l'80% delle domande si sono concluse con un diniego. Anche in questo caso, l'abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari ha notevolmente compromesso la possibilità di tutelare situazioni di vulnerabilità non inquadrabili nelle forme della protezione internazionale.

Tuttavia, l'ampliamento dei presupposti per il riconoscimento della protezione speciale - ad opera del Decreto Immigrazione e Sicurezza - ha aperto nuove possibilità di regolarizzazione, soprattutto alla luce dell'orientamento interpretativo emerso da recenti pronunce dei Tribunali. In particolare, nel caso di una donna peruviana arrivata in Italia nel 2019 con la figlia minore, che aveva ricevuto un diniego da parte della Commissione Territoriale, il Tribunale di Roma ha riconosciuto la protezione speciale.

La "nuova" protezione speciale del Decreto 130/2020 si fonda sul divieto di espulsione, *"qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio comporti una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare"*, come sancito dall'art. 8 della Convenzione Europea dei Diritti Umani (CEDU). La norma precisa inoltre che, ai fini della valutazione di tale rischio, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli



familiari, dell'inserimento sociale, della durata del soggiorno in Italia e della presenza di legami familiari, culturali o sociali con il Paese di provenienza.

Pertanto, pur non avendo ripristinato il regime dei motivi umanitari *ante* Decreto Sicurezza, l'ultimo intervento legislativo va senza dubbio nel senso di un ampliamento dell'ambito applicativo del principio di *non refoulement* e in effetti, attraverso l'osservazione di alcuni casi di sportello, l'orientamento del Tribunale di Roma sembra andare verso un'interpretazione molto ampia di tale forma di protezione, con la forte valorizzazione dei percorsi di inserimento sociale e lavorativo. In particolare, è stato evidenziato come la tutela del diritto alla vita privata e familiare comprenda non soltanto i legami familiari in senso proprio, ma anche il diritto di stabilire e intrattenere relazioni con il mondo esterno. Pertanto - scrivono i giudici del Tribunale di Roma - *“tutti i rapporti sociali instaurati dagli interessati, compresi quelli lavorativi - per eccellenza indicativi di inserimento sociale - nonché la rete di relazioni riconducibili alle comunità nelle quali gli stranieri soggiornanti sul territorio si trovano a vivere fanno parte integrante della nozione di vita privata”*¹⁰.

Nel corso del 2021, 10 domande di asilo presentate da persone seguite dallo sportello legale - che in assenza delle citate modifiche normative si sarebbero molto probabilmente concluse con un diniego - hanno invece portato al riconoscimento della protezione speciale sia da parte dei giudici, sia da parte delle stesse Commissioni territoriali.

Inoltre, nei casi in cui dal primo colloquio siano emersi elementi utili ai fini del riconoscimento di tale forma di tutela prevista dalla legge, le persone sono state informate della possibilità di farne richiesta sia mediante la domanda di protezione internazionale, sia presentando un'istanza direttamente alla Questura allegando tutti i documenti a provare la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge da parte della Commissione Territoriale. Alcune questioni applicative da parte delle Questure si sono poste in merito all'istanza di rilascio del permesso per protezione speciale.

In particolare, a marzo del 2021 il Ministero dell'Interno - Dipartimento della pubblica sicurezza - Direzione Centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere ha diramato una circolare¹¹ nella quale sono stati chiariti alcuni aspetti relativi alle modalità di presentazione dell'istanza. Tuttavia, oltre a ritenere valide soltanto le domande presentate tramite kit postale o presentandosi personalmente all'Ufficio immigrazione, la circolare finisce per affermare che - secondo la nuova formulazione dell'art. 19 comma 1.2 del Testo Unico Immigrazione (TUI) - il permesso per protezione speciale non può essere richiesto direttamente al Questore, se non a seguito della presentazione di un'istanza di rilascio di altra tipologia di permesso di soggiorno per il quale non vi siano i presupposti. In tal caso, qualora il Questore ritenga che possano ricorrere i requisiti della protezione speciale, provvede al rilascio del relativo permesso, previo parere della Commissione Territoriale, mentre le richieste presentate in via autonoma devono considerarsi irricevibili.

Tale interpretazione della norma è senza dubbio illegittimamente restrittiva, in particolare laddove esclude che il permesso di soggiorno per protezione speciale non possa essere richiesto direttamente al Questore. Al riguardo, infatti, si prevederebbe una procedura inutilmente più gravosa - mediante la richiesta di un permesso di soggiorno senza avere i presupposti per il suo rilascio per provocare l'attivazione del procedimento di rilascio della

.....

10 Tribunale di Roma, Decreto del 18/04/21, R.G.n. 64438/2019 relativo ad un caso seguito dallo sportello legale di A Buon Diritto Onlus.

11 <https://www.cgil.lombardia.it/wp-content/uploads/2021/03/circolare-interno-19-03-2021-protez-speciale.pdf>



protezione speciale da parte del Questore - rimettendo tale decisione alla discrezionalità di quest'ultimo, laddove il riconoscimento della protezione speciale si basa invece su un divieto di espulsione e respingimento previsto dalla legge.

In seguito è intervenuta una circolare della Commissione Nazionale per il diritto di asilo¹² nella quale si chiarisce che la modifica introdotta dal Decreto 130/2020, non specificando che la richiesta di rilascio del permesso per protezione speciale non possa essere presentata al Questore, abbia mantenuto viva possibilità di avanzare un'istanza diretta, indipendente dalla domanda di asilo.

La prassi applicativa da parte delle Questure, tra cui quella di Roma, è stata poi modificata in senso conforme alle indicazioni della circolare della Commissione Nazionale, ma anche di quelle provenienti dai Tribunali che si sono pronunciati sulla questione¹³.

.....

12 https://www.meltingpot.org/app/uploads/2021/07/circolare1732020art19tui_19072021.pdf

13 <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2021/05/Trib.-Bologna-6.5.21-diritto-presentazione-domanda-protezione-speciale.pdf>



STORIA DI K.

Abbiamo incontrato K., giovane donna nigeriana, a gennaio del 2019, dopo aver ricevuto la segnalazione da parte di una struttura ospedaliera che da qualche mese seguiva il suo caso. La donna non aveva documenti e aveva bisogno di supporto per regolarizzare la sua posizione in Italia. Fin da subito K. è apparsa molto provata e con molta difficoltà ha iniziato a condividere la sua storia di tratta e sfruttamento, che non era emersa durante la prima domanda di protezione internazionale presentata a Napoli qualche anno prima, città nella quale era stata condotta dalla rete criminale che aveva organizzato il suo viaggio dalla Nigeria. K. non aveva raccontato la sua storia sia per la evidente difficoltà a condividere eventi così traumatici del proprio vissuto, sia per il timore di subire ritorsioni da parte degli sfruttatori, anche a danno della propria famiglia.

Sulla base degli elementi raccolti nel corso del colloquio, le operatrici hanno informato la donna della possibilità di presentare una nuova domanda di protezione internazionale, assicurandola sull'assoluta riservatezza di quanto viene raccontato dai richiedenti asilo durante l'intervista con la Commissione Territoriale. K. aveva inoltre condiviso la sua preoccupazione per il fatto di non avere un alloggio a Roma e di non aver trovato nessun posto disponibile nelle strutture di accoglienza emergenziali del Comune, nonostante i numerosi tentativi.

Dal momento che la donna aveva riferito di non aver mai vissuto in una struttura di accoglienza, le operatrici hanno provato a chiedere alla Questura e alla Prefettura di Roma, alla luce della sua condizione di vulnerabilità e di sfruttamento, che fosse inserita in una struttura per richiedenti asilo. Il rischio era infatti quello che K. fosse esclusa dalle misure di accoglienza perché in genere chi presenta una seconda domanda di asilo non ha diritto a beneficiarne nuovamente, pertanto nella richiesta è stato specificato che la richiedente non aveva mai usufruito dei servizi di accoglienza.

Nel frattempo la situazione di K. si era complicata a causa dell'emergenza covid-19: K. si era recata presso l'Ufficio immigrazione di Roma, ma non aveva potuto presentare la domanda di asilo perché gli uffici erano chiusi e non aveva più un posto dove vivere. Per questo, grazie al supporto di un avvocato dello sportello, è stata inviata tramite PEC una dichiarazione nella quale la donna manifestava la sua volontà di chiedere asilo e la necessità di essere inserita in una struttura di accoglienza. Dopo alcuni solleciti da parte dell'avvocato, K. ha potuto presentare la domanda di asilo ed è stata inserita in una struttura di accoglienza a Roma. La sua richiesta è ancora all'esame della Commissione Territoriale e le operatrici dello sportello hanno continuato a seguire il suo caso, supportandola nella preparazione dell'intervista con i commissari.



capitolo 2.

OCCUPAZIONI A SCOPO ABITATIVO, INSEDIAMENTI INFORMALI E ACCOGLIENZA PER LE PERSONE SENZA DIMORA

I temi del diritto all'abitare e del contrasto alla progressiva marginalizzazione delle fasce più deboli della popolazione sono questioni di fondamentale importanza per la città di Roma. Nel 2014, anno in cui è stata realizzata la seconda indagine sulle condizioni delle persone in povertà estrema in Italia, a Roma si stimava la presenza di 7.709 cittadini italiani e stranieri, il 15% del totale nazionale, senza un alloggio¹⁴.

La ricerca "RacCONTAMI", condotta nello stesso anno dalla fondazione De Benedetti con il sostegno di Roma Capitale, afferma che il 57% delle popolazione senza dimora è costretta a dormire per strada mentre la restante parte in alloggi di fortuna come insediamenti, roulotte, camper, auto o furgoncini¹⁵.

Non sono disponibili dati aggiornati agli ultimi anni ma è ragionevole supporre che il numero delle persone senza dimora, che vivono in condizione di precarietà alloggiativa o che non abbiano i mezzi per pagare un alloggio idoneo a Roma, sia in aumento tanto per il perdurare di una crisi economica che si trascina da anni quanto per le conseguenze socio-economiche dell'emergenza causata dalla pandemia.

Al tema di chi una casa non ce l'ha ed è costretto a inventarsi un alloggio di fortuna, si affianca la situazione di tutte quelle persone che vivono nelle occupazioni a scopo abitativo e che sono sistema-

ticamente sottoposte al rischio dello sgombero. Il Ministero dell'Interno ha rilevato che a Roma ci sono 82 immobili occupati che accolgono quasi 11.000 persone¹⁶.

Tanto gli insediamenti informali quanto le occupazioni a scopo abitativo sono bersagli di una risposta prettamente repressiva da parte delle istituzioni competenti a cui non si accompagna una proposta adeguata e sufficiente di soluzioni alternative e durature.

Subito dopo lo sgombero di piazza Indipendenza del 2017, il Viminale ha diramato una circolare contenente una serie di misure per il corretto svolgimento delle operazioni. L'atto, basandosi sulla previsione del Decreto Legge 14/2017 (cd. Decreto Minniti-Orlando) a "tutela dei nuclei familiari in condizione di disagio economico e sociale", definisce come essenziale il bilanciamento tra gli interessi dei proprietari dell'immobile e quello degli occupanti. La circolare precisa altresì che agli aventi diritto debbano essere garantite le "tutele alloggiative", in considerazione delle fragilità rilevate¹⁷.

Il Ministro dell'Interno Matteo Salvini, insediatosi dopo le elezioni del 2018, a settembre dello stesso anno ha emanato una seconda circolare. A seguito di una serie di condanne in sede civile per la mancata esecuzione degli sgomberi previsti, ha ribadito la necessità di provvedere alle operazioni

14 https://www.istat.it/it/files//2015/12/Persone_senza_dimora.pdf

15 <https://www.frdp.org/progetti/racontami-2014/>

16 http://www.prefettura.it/roma/download.php?f=Spages&s=download.php&id_sito=1199&file=L0ZJTEVTL2FsbGVnYXRpbmV3cy8xMTk5L1Byb-2dyYW1tYV9pbmRlcjZlbnRpX3Nnb21iZXJpLnBkZg==&&coming=bmV3cy90ZXdzLtc1NTk5NjEuaHRt&accessibile=1

17 https://www.interno.gov.it/sites/default/files/circolare_sgombero_immobili_1_sett_2017.pdf



■ L'insediamento informale di via Costi, Roma

con speditezza, dando centralità al diritto di proprietà. Le tutele per gli occupanti, previste dalla circolare del 2017, vengono notevolmente compresse sia in termini qualitativi (“*le soluzioni non potranno essere negoziabili*” e commisurate in base “*alle possibilità in concreto dell’Ente*”) che in relazione alla loro durata (“*ad esempio potranno essere individuate strutture provvisorie di accoglienza*”), in attesa che gli stessi sgomberati si adoperino all’individuazione di soluzioni definitive senza la previsione di alcun tipo di assistenza¹⁸.

Per quanto riguarda il contesto romano, la Prefettura e il Comune di Roma nel gennaio 2018 hanno sottoscritto un protocollo¹⁹ che individua sia gli immobili da sgomberare sia le modalità di intervento. Punto di partenza per le operazioni è il “*censimento degli occupanti*” che si articola in 4 fasi:

- 1) verifica dello status anagrafico delle persone;
- 2) coinvolgimento dei servizi sociali e di associazioni di settore;

.....

18 https://www.interno.gov.it/sites/default/files/circolare_2018_0059445.pdf

19 <https://www.abuondiritto.it/notizie/2018/notizia/accesso-agli-atti-di-buon-diritto-e-alter-ego-su-sgombero-occupazione-di-vannina>

20 https://www.ilmessaggero.it/roma/news/roma_sicurezza_prefetto_sgomberati_matteo_piantedosi_news-5493146.html

3) affissione negli spazi comuni di un preavviso formale dello sgombero e della possibilità di entrare in contatto con i servizi sociali;

4) rilevazione delle fragilità e possibilità di effettuare colloqui diretti con gli abitanti.

La rilevazione delle fragilità è stata effettuata tramite la modulistica utilizzata per l’edilizia residenziale pubblica e l’emergenza alloggiativa (Centri di assistenza alloggiativa temporanea e Servizio di assistenza e sostegno socio-alloggiativo temporaneo), quasi impossibili da compilare autonomamente per l’elevata complessità degli elementi da dichiarare.

La stessa definizione di “fragilità” non è chiarita ma rilevata a seconda del punteggio attribuito alla domanda, con rischio di una valutazione discrezionale e disomogenea.

A settembre 2020 il nuovo Prefetto di Roma Matteo Piantedosi ha ribadito la volontà di attuare il Piano Sgomberati pur in emergenza sanitaria²⁰.



2.1 Le occupazioni a scopo abitativo

Le principali occupazioni in cui è stato offerto il servizio dello sportello legale sono quelle di via Collatina, Selam Palace, Caravaggio e Santa Croce in Gerusalemme. Queste sono nate con differenti tempistiche e modalità, ma si caratterizzano tutte come una risposta all'emergenza abitativa o come il risultato del fallimento dei percorsi di accoglienza e autonomizzazione di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale.

In alcuni casi, come Collatina e Selam Palace, le occupazioni sono mono-etniche o divise al loro interno in base alla nazionalità. Da un lato, questa caratteristica crea una rete di sostegno tra connazionali, sia di risalente che di nuovo arrivo, in cui chi conosce il territorio sa dare le informazioni giuste e orientare chi ne ha bisogno. Dall'altro, tuttavia, può esserci maggior rischio di "ghettizzazione", in cui la prima e più evidente lacuna è la scarsa padronanza della lingua italiana, nonché la poca conoscenza del territorio.

Nelle occupazioni, l'intervento di A Buon Diritto ha riguardato principalmente il sostegno al rinnovo dei permessi di soggiorno e di altri documenti come la carta di identità o la tessera sanitaria.

2.2 Gli insediamenti informali

Gli insediamenti informali non nascono con l'intento di rivendicare il diritto all'abitare. Sono, al contrario, luoghi di fortuna che rappresentano l'unico e ultimo rifugio per chi non ha altra scelta. I principali insediamenti monitorati dall'associazione erano ubicati nel quadrante est della città. Nello specifico, si parla degli immobili in via Costi, via di Vannina e via Tiburtina 1040, meglio conosciuta come l'ex fabbrica della penicillina.

Sportello Tor Cervara

89 UTENTI

25 dimorano nell'insediamento di Tor Cervara

Il tessuto cittadino dove insistevano questi insediamenti si presenta già di per sé caratterizzato dagli effetti tipici dell'abbandono delle periferie delle grandi città. Il quadrante di Tor Cervara, collocato nel Municipio IV, balza subito all'occhio per la massiccia presenza di sale slot, bar H24, edifici abbandonati e stabili a uso industriale. Il civico 78 di via di Vannina è stato nuovamente occupato poco dopo lo sgombero che ha riguardato anche il civico 74. Lo stabile di via Costi è stato definitivamente sgomberato a settembre 2018, precedendo di poco lo sgombero dell'ex fabbrica della penicillina avvenuto, con grande clamore mediatico, a dicembre 2018²¹. Nonostante la diversa natura dei contesti abitativi, tutti presentavano caratteristiche comuni: assenza delle minime condizioni di abitabilità, presenza di rifiuti anche tossici, rottami di varia natura (reti da letto, carcasse di veicoli etc.), baracche di fortuna in alcuni casi costruite o ricoperte di amianto più o meno sfibrato, assenza di fonti di acqua potabile compensata dalla presenza di acque di scarto raccolte e utilizzate per i fatiscenti e rudimentali servizi igienici costruiti dagli abitanti stessi, con conseguente insalubrità dell'aria. Le strutture

.....

21 <https://www.abuondiritto.it/rapporti-e-ricerche/uscire-dal-ghetto>



sono immobili di natura industriale o residenziale, spesso oggetto di lunghe controversie giudiziarie, che ne hanno determinato l'abbandono. L'intervento di A Buon Diritto Onlus è stato realizzato a partire da ottobre 2017 in rete con altre associazioni, seguendo un approccio integrato e includendo servizi di varia natura: assistenza legale, socio-sanitaria e orientamento al lavoro²². Lo sportello legale mobile di A Buon Diritto Onlus si è recato sul posto una volta a settimana con principale collocazione in via di Vannina e in via Costi, per poi spostarsi definitivamente nei pressi dell'ex fabbrica della penicillina a giugno 2018 e fino allo sgombero dello stabile avvenuto nel dicembre dello stesso anno.

L'intervento complessivo è durato circa 14 mesi, per un totale di 170 ore di presenza degli operatori nei luoghi interessati²³. L'assistenza ai beneficiari è stata realizzata attraverso due modalità: l'invio allo sportello legale dell'associazione o ad altri servizi individuati ad hoc (enti antitratta, servizi sociali, associazioni di settore, altri sportelli legali) o, in caso di situazioni facilmente risolvibili o emergenziali, la presa in carico immediata. Durante l'intervento, la rete di sostegno ha ravvisato la necessità di portare il problema degli insediamenti informali all'attenzione del IV Municipio, competente per la zona dell'ex fabbrica della penicillina. Il 4 maggio 2018 la rete è stata convocata in consiglio municipale per presentare un bilancio delle attività svolte, le principali criticità riscontrate nonché vagliare l'esistenza di percorsi di fuoriuscita dagli insediamenti in collaborazione con le autorità.

Gli occupanti, in forte condizione di ricattabilità, erano spesso in balia della criminalità organizzata locale. Infatti 14 persone hanno riferito agli operatori di essere o essere state sottoposte a procedimento penale. Nella maggior parte dei casi si trattava di reati riconducibili a dinamiche micro criminali, spesso relativi allo spaccio di sostanze stupefacenti e che contribuiscono a delineare un contesto particolarmente problematico e spesso privo di alcuna via di uscita.

**Via di Vannina,
via Raffaele Costi
e ex fabbrica della
penicillina**

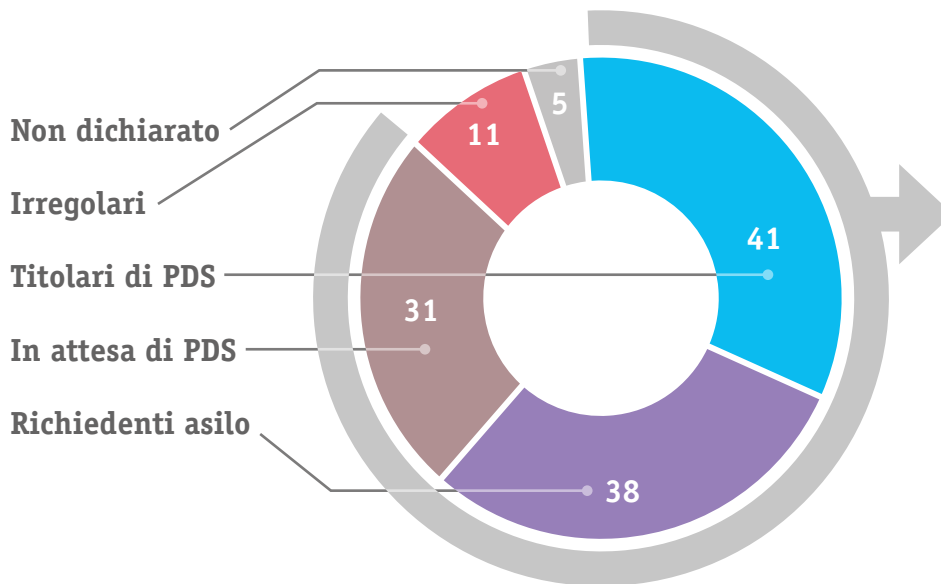
126 UTENTI

92 abitanti
via di Vannina e
via Raffaele Costi
34 ex fabbrica
della penicillina

87,3%
titolare di PDS
di cui

24.6% non ne aveva
materiale possesso

32.5% titolare
di protezione
internazionale o
motivi umanitari



22 La rete di associazioni era composta, oltre che A Buon Diritto Onlus, da: Alterego - Fabbrica dei diritti, Lab!Puzzle, Medici per i diritti umani, Medici senza frontiere, Women international league for peace and freedom.

23 Questo intervento è stato oggetto di approfondimento da parte di Marina De Stradis e Francesco Damiano Portoghese nel capitolo, Gli aspetti legali emersi dall'intervento negli insediamenti informali di Tor Cervara, in Osservatorio Romano sulle migrazioni - XIV Rapporto, IDOS, 2019



■ La ex fabbrica della penicillina, Roma

Un'ulteriore considerazione maturata durante l'intervento riguarda l'evidente deterioramento di alcune situazioni personali: la marginalizzazione protratta per lungo tempo e l'esposizione continua a un ambiente particolarmente degradato hanno sicuramente avuto un impatto rilevante in termini di benessere psicofisico degli abitanti e di lucidità nell'immaginare un nuovo progetto di vita o, comunque, di fuoriuscita da una condizione di irregolarità e di alienazione. Gli operatori hanno inoltre notato negli stabili la scarsa affluenza di giovani donne tanto allo sportello legale che a quello sanitario. Tuttavia, è stato possibile osservare come in orario serale alcune ragazze uscissero o rientrassero negli immobili, talvolta accompagnate da connazionali di sesso maschile.

Solo in rari casi è stato possibile effettuare colloqui individuali con le donne, durante i quali sono emersi indicatori di sfruttamento della prostituzione, che avveniva principalmente in altri insediamenti e non negli stabili di dimora. Le giovani donne erano, con ogni probabilità, trattenute da un "protettore", spesso identificato come compagno che imponeva loro uno stato di segregazione, disponendo totalmente della loro libertà, e per conto delle quali talvolta chiedevano informazioni agli sportelli. La reticenza delle donne a rapportarsi direttamente con gli operatori e la scarsa propensione a collaborare alla creazione di un percorso di regolarizzazione erano dettate principalmente da fattori tipici dello sfruttamento della prostituzione e riconducibili alla condizione in cui vivevano: forte timore delle conseguenze potenziali derivanti dal racconto della propria condizione, non autonomia nel gestire i propri documenti, ove posseduti, la narrazione di vicende di migrazione molto simili tra loro connotate da elementi tipici delle storie di "copertura" della tratta delle donne e l'abbandono del percorso di regolarizzazione.

Si osserva inoltre che, anche dove tale timore e diffidenza venivano vinti nei confronti degli operatori con cui le donne entravano in contatto, le stesse continuavano a nutrire



una fortissima paura verso le forze di polizia, perché segnate profondamente da precedenti storie di vittimizzazione e dai traumi subiti nel percorso migratorio, tra cui la permanenza nelle carceri libiche. Tale radicata diffidenza ha talvolta interrotto il percorso di fuoriuscita dal meccanismo della tratta di esseri umani proprio nel momento in cui l'operatore o il medico "di fiducia" effettuavano un primo rinvio verso un altro soggetto, per così dire, sconosciuto alla donna.

La presenza di meccanismi riconducibili alla tratta di esseri umani negli insediamenti appare particolarmente problematica in quanto è stato rilevato che le donne, segregate all'interno degli stabili, si sono rivelate essere nella maggior parte dei casi vittime²⁴ che avevano già tentato, senza successo, di dare inizio a un percorso di fuoriuscita dalla rete di sfruttamento, risultando dunque in qual momento doppiamente vittimizzate. In questo senso, gli stabili di via di Vannina, via Costi e l'ex fabbrica della penicillina si prestavano a offrire un contesto "privilegiato" di sfruttamento, trovandosi al di fuori di qualsiasi tipo di controllo esterno.

Si aggiunge inoltre la difficoltà di strutturare una presa in carico socio-legale per le vittime di tratta fundamentalmente per due ordini di ragioni. La fuoriuscita dal fenomeno dello sfruttamento prevede la collaborazione attiva e in prima persona della donna coinvolta nel traffico: in una prima fase, autoidentificandosi come vittima del fenomeno e, in seconda fase, intraprendendo un percorso di fuoriuscita dallo sfruttamento con il supporto delle istituzioni e delle associazioni. In aggiunta a ciò, l'impossibilità di garantire alla donna l'immediata uscita dal ghetto espone la stessa a un concreto rischio di ritorsioni da parte del suo sfruttatore, ove questo sospetti o noti un allontanamento o riceva un rifiuto di obbedire agli ordini impartiti.

A tal proposito, gli operatori di A Buon Diritto hanno potuto notare come fossero presenti non solo vittime direttamente sotto il controllo della rete criminale, ma anche almeno 6 vittime di sfruttamento che, non avendo mai denunciato le proprie condizioni, spesso intimorite dallo stato di irregolarità o perché non a conoscenza della possibilità di chiedere protezione alle autorità statali, si trovavano completamente tagliate fuori dall'accesso ai servizi più basilari e, marginalizzate in contesti come quelli degli insediamenti informali, tornavano a prostituirsi, talvolta con gli abitanti stessi degli insediamenti.

Durante l'intervento, gli operatori di A Buon Diritto sono venuti inoltre a conoscenza, tramite i racconti delle persone incontrate, della presenza di alcune donne tossicodipendenti italiane costrette alla prostituzione all'interno degli insediamenti, con le quali tuttavia non è stato mai possibile entrare in contatto. Ad avviso di chi scrive, le dinamiche di sfruttamento della prostituzione a danno di vittime di tratta nei luoghi dell'intervento del 2018 sono ancora attive nella zona. È possibile ipotizzare con una certa ragionevolezza che tali meccanismi criminali si replichino nei vari insediamenti della città, vista la condizione di completo isolamento e abbandono in cui si trovano.

Nonostante la legge contempra una serie di misure minime per garantire la tutela delle persone in stato di precarietà abitativa, le due circolari richiamate sono state disattese in più occasioni. Nello specifico, durante gli sgomberi delle occupazioni più critiche e caratterizzate dalla prevalente presenza di immigrati il censimento degli abitanti degli insediamenti previsto dal protocollo operativo è avvenuto in maniera parziale, non accurata

.....

24 Si precisa che nel presente rapporto l'utilizzo del termine vittima è da intendersi in senso strettamente tecnico - in qualità di vittima di condotte criminali - in contrapposizione all'uso commiserativo che spesso ne viene fatto.



e insoddisfacente. Durante le operazioni, A Buon Diritto Onlus ha potuto osservare come siano state approntate delle soluzioni, assolutamente di natura emergenziale e improntate a brevi periodi di permanenza, solo per pochissimi casi vulnerabili, in maniera insufficiente a garantire un'alternativa.

Pur condividendo la necessità di superare queste situazioni, visto il grado di emarginazione e abbandono in cui versano le persone che in questi stabili dimorano, è apparso evidente come un mero sgombero degli abitanti non possa raggiungere gli obiettivi prefissati per due ordini di motivi.

In primo luogo, perché l'assenza di tempestive soluzioni alternative lascia che il problema della precarietà abitativa persista e, in alcuni casi, si aggravi, trasformando dunque l'evacuazione degli stabili in un mero spostamento fisico degli abitanti in altri contesti simili o perfino peggiori. È, infatti, inverosimile pensare che uno sgombero senza alternative disincantive l'occupazione di altri immobili in stato di abbandono e senza un piano di recupero.

In secondo luogo, la natura delle alternative approntate non appare, in ogni caso, adeguata. Basti pensare che dopo lo sgombero dell'ex fabbrica della penicillina solo 172 persone (sulle circa 500 stimate dalle associazioni) hanno beneficiato di una sistemazione offerta dal Comune²⁵. Nel corso dei colloqui con la Sala operativa sociale, gli operatori di A Buon Diritto Onlus hanno supportato il personale impiegato nell'esame delle posizioni individuali delle persone e sostenuto il loro ingresso nelle strutture proposte.

Tale soluzione è risultata, tuttavia, poco funzionale in quanto il circuito di accoglienza della Sala operativa sociale e quello per migranti fragili sono temporanei e precari. Un alto numero delle persone che non hanno beneficiato nemmeno delle sistemazioni provvisorie si è ricollocato in altri insediamenti informali alla periferia della città, ancora più difficili da raggiungere dalle associazioni a causa di un diffuso sentimento di sfiducia e abbandono da parte della società civile e delle istituzioni.

Il circuito per migranti fragili ha accolto rispettivamente 395 persone nel 2018, 639 nel 2019 e 359 nel 2020. I centri SOS, sia H15 che H24, hanno accolto 2.372 nel 2018, 2.856 nel 2019 e 1.944 nel 2020²⁶. Questi numeri dimostrano che le esigenze abitative e di reinserimento sociale della popolazione senza dimora non sono adeguatamente soddisfatte dall'offerta del Comune di Roma Capitale, pur riconoscendo l'impegno e gli sforzi del personale, in particolar modo della SOS e degli assistenti sociali, che spesso si confrontano con gli operatori dell'associazione.

In termini di effetti concreti, A Buon Diritto ha potuto rilevare che, nonostante la previsione di tutele dei diritti e tentativi di bilanciamento degli interessi, qualsiasi intervento approntato rischia di essere inutile o scarsamente efficace se non sostenuto da un piano operativo che preveda soluzioni sistematiche e di lunga durata, ma soprattutto, che inquadrino il problema nella più generale questione della tutela del diritto all'abitare e della necessità di percorsi di inclusione delle categorie più vulnerabili.

La questione della precarietà abitativa che colpisce alcune categorie di soggetti nella città di Roma è e continua ad essere un problema che riversa i suoi effetti in termini

.....

25 Dato fornito dalla Sala operativa sociale del Comune di Roma su richiesta di A Buon Diritto Onlus, 12/12/2018.

26 Accesso agli atti ai sensi della Legge 241/1990 depositato dal Consigliere capitolino Giovanni Zannola in data 8/12/2020.



di regolarizzazione, e più in generale di inclusione delle stesse persone, esponendole al rischio di marginalizzazione socio-economica, vulnerabilità, disagio psicofisico, oltre alla ricattabilità da parte della criminalità organizzata che ha reso gli insediamenti dei veri e propri ghetti.

Qualsiasi intervento che non tenga conto di questi elementi è destinato, dunque, a non risolvere il problema, limitandosi a spostarlo semplicemente da una parte all'altra della città.



STORIA: JOHN, 35 ANNI, NIGERIA²⁷

John è arrivato in Italia nel 2013. Già nel 2001 aveva provato a costruirsi un futuro in Europa, in Spagna. Il primo viaggio, durato un paio di anni, lo aveva portato dove voleva. È stato trattenuto per più di un mese in un centro di espulsione spagnolo e rimpatriato successivamente in Nigeria. Così ha deciso che la seconda volta avrebbe cambiato destinazione, anche a costo di seguire una via più pericolosa. Infatti, superato una seconda volta il deserto – *“I passed desert twice”*, dice con fierezza – si è fermato qualche tempo in Libia e poi finalmente si è imbarcato. Non ci racconta di un viaggio particolarmente traumatico, come nelle maggior parte delle testimonianze che raccogliamo. Dopo essere stato soccorso, è stato accolto al CARA di Mineo, dove ha fatto domanda di asilo. La storia di John non è di quelle da protezione internazionale ma di quelle definite, quasi in senso denigratorio, da “migrante economico”. Infatti, la Commissione territoriale di Catania non ha accolto la sua domanda. A John non è stata spiegata nel dettaglio la procedura e così si è trovato spaesato.

Poco dopo il diniego gli è stato chiesto di allontanarsi dal centro, nonostante avesse presentato ricorso e avesse diritto a un permesso di soggiorno, seppur temporaneo. Dopo 14 giorni alla stazione di Reggio Calabria, ha deciso di venire a Roma. *“I had a sister here”*, probabilmente una conoscente, ormai fuori dall’Italia da anni. Nella Capitale è stato accolto in un centro per migranti vulnerabili, ma a marzo del 2016 ha ricevuto una condanna a qualche mese di prigione per essere stato trovato in possesso di un pò di *hashish*. Capita spesso che gli stranieri condannati per questi reati a pene molto lievi, siano chiamati a subire la detenzione perché non hanno accesso a pene alternative né la disponibilità di un luogo dove fare la richiesta di scontare i domiciliari. *“Prima fumavo, mi rilassava. Adesso solo sigarette. Quando ho capito che fumavo i miei soldi, il mio cibo, non ce l’ho più fatta”*, ci racconta. *“Dopo la prigione non sapevo dove andare,*

non avevo più i miei documenti”. Nel frattempo, infatti, non era riuscito a rinnovare il suo documento, pur essendo ancora in corso la causa per il riconoscimento della protezione internazionale. Così, seguendo degli amici, si è infilato in uno di questi ghetti, un buco nero. Prima a via di Vannina e, dopo gli sgomberi, da qualche parte vicino l’ex fabbrica della penicillina. Noi lo abbiamo incontrato per la prima volta a marzo 2018, non riusciva a rinnovare il permesso di soggiorno perché la Questura di Roma chiedeva di allegare un certificato di residenza. Non è stato difficile mettersi in contatto con il suo avvocato a Catania, raccogliere tutta la documentazione necessaria e avviare correttamente le pratiche per il rilascio del documento. Abbiamo voluto fargli usare la sede del nostro sportello di Testaccio come indirizzo di domicilio. *“Potrei aiutarvi a mettere su un business”*, ci dice scherzando, riferendosi alla nota compravendita di residenza che c’è a Roma, fino a quando la Questura – Ufficio immigrazione riterrà l’iscrizione anagrafica, illegittimamente, un elemento imprescindibile. Di situazioni come quella di John se ne trovano tantissime nelle occupazioni o negli insediamenti informali. Nonostante la legge dica tutt’altro, spesso gli stranieri con il permesso di soggiorno ma senza una casa o un reddito dignitoso sono privati anche dell’unico diritto che sono riusciti a conquistarsi a fatica: il possesso del documento.

John quando parla, a volte, ha un particolare moto di orgoglio. *“Sono venuto qui per stare meglio io e dare una mano alla mia famiglia”*, ci ha raccontato dopo quasi un anno, con nostra sorpresa. *“Nel 2015 ho spedito a mia moglie gli ultimi soldi che avevo, 70 euro. Da allora, ogni moneta che ho, mi serve per sfamarmi. Ho vergogna a dirle che non ho niente e lei non capisce la mia situazione”*. Ci dice più volte che quando avrà i documenti le manderà più soldi. La storia di John è quella di centinaia di persone che abbiamo conosciuto.

27 Testimonianza raccolta nel corso delle attività di sportello, 10/2019.



STORIA: FRANK, 34 ANNI, NIGERIA²⁸

Frank è un giovane uomo, fuggito dalla Nigeria nel 2012 per motivi politici. È nato a Nskukka, nell'Enugu State e ha vissuto un'infanzia particolarmente complicata, a seguito della morte del padre quando era solo un bambino e della madre all'età di 12 anni. Frank è stato dunque costretto a interrompere gli studi per occuparsi della famiglia, composta da altre due sorelle maggiori. Nonostante avesse trovato un lavoro come assistente commerciale e in seguito come autista di mezzi pesanti, nel 2012, si è trovato costretto ad abbandonare il proprio paese a causa dell'appartenenza al movimento politico IPOB (*Indigenous People of Biafra*) violentemente represso dal Governo Nigeriano.

Pur avendo una moglie e due figli di 8 e 5 anni, la fuga restava l'unica possibilità per sottrarsi agli abusi perpetrati nei suoi confronti dalle forze di Polizia della Nigeria. Su denuncia di un vicino e a seguito della partecipazione alle attività del movimento come incontri e manifestazioni, Frank è stato arrestato e trattenuto in attesa di processo, privato della possibilità di vedere e consultarsi con un avvocato e sottoposto a procedimento penale. Attraverso complicate vicende, è riuscito a fuggire dal carcere prima della convalida del trattenimento e con mezzi di fortuna ha abbandonato immediatamente la Nigeria. Durante il suo viaggio attraverso il Niger e la Libia, senza alcuna risorsa economica, Frank è giunto prima in un ghetto per migranti nelle vicinanze di Tripoli e, in seguito a una retata, in una prigione libica, dove è stato torturato dai propri carcerieri.

Dopo essersi imbarcato dalla Libia, è arrivato in Italia nel 2013. Approdato a Lampedusa, è stato trasferito in un centro di accoglienza nelle vicinanze di Torino dove ha presentato richiesta di protezione internazionale, con esito negativo. Frank non è riuscito, infatti, a raccontare le proprie vicende così come si sono svolte, terrorizzato dalla possibilità che la propria appartenenza all'IPOB e la lunga schiavitù a cui è stato sottoposto nel ghetto per migranti potessero costituire un problema con la giustizia anche qui in Italia. A seguito del rigetto del ricorso, è rimasto privo di qualsiasi titolo di soggiorno. Sempre più sfiduciato verso le istituzioni, è arrivato a Roma, dormendo prima alla stazione Termini, poi nell'insediamento di via di Vannina.

Noi lo abbiamo conosciuto allora, nell'ex fabbrica della penicillina. Incontro dopo incontro, instaurando progressivamente un forte legame di fiducia, lo abbiamo aiutato a presentare una nuova domanda di asilo e a raccogliere tutti i documenti a supporto della propria storia. Il suo approccio sembrava trasformato: consapevole dei propri diritti, è riuscito a dettagliare i motivi della persecuzione e le circostanze che lo hanno costretto a fuggire dal proprio Paese. La Commissione territoriale di Roma gli ha quindi riconosciuto lo status di rifugiato.

Ora vive poco fuori Roma, saltuariamente lavora come operaio e la sua condizione è più stabile e serena, nonostante abbia dovuto patire le difficoltà determinate dalla pandemia da Covid.

.....

28 Testimonianza raccolta nel corso delle attività di sportello, 11/2019.



capitolo 3.

LO SPORTELLO DI ASCOLTO SOCIALE NEL CPR DI PONTE GALERIA

A Buon Diritto Onlus svolge un servizio di sportello di ascolto e di assistenza amministrativa all'interno del Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) di Ponte Galeria a Roma dal 2013, sia nel settore maschile sia in quello femminile²⁹. L'attività riveste una duplice funzione: *in primis* si tratta di un intervento di supporto individuale. Gli operatori dell'associazione prestano infatti ascolto alle esigenze delle persone trattenute, rispondendo alle domande che pongono, aiutandole nella comprensione della documentazione in loro possesso, ripercorrendo le loro storie e raccogliendo alcune specifiche richieste.

In secondo luogo, questa presenza costante permette agli operatori di svolgere un monitoraggio di quanto accade nel CPR, tanto delle prassi implementate nella singola struttura, quanto degli effetti delle politiche in tema di gestione dei flussi migratori, di controllo delle frontiere, di detenzione amministrativa e di procedure di rimpatrio verso i paesi di origine.

Questo lavoro riveste, tra l'attività di A Buon Diritto Onlus, una rilevanza centrale in termini pratici

e di *advocacy*. Riteniamo la presenza all'interno del CPR una chiave fondamentale per la piena comprensione delle dinamiche legate ai temi menzionati, spesso campanelli d'allarme di più complessi problemi legati a una cattiva disciplina dell'immigrazione e dell'acquisizione della cittadinanza.

In tal senso, basti pensare alla frequente presenza di donne rom, nate e cresciute in Italia ma prive di documenti e in attesa di essere rimpatriate in Paesi di cui non risultano cittadine e con cui non hanno alcun tipo di legame sociale, culturale e linguistico. Trattandosi di persone a rischio apolidia e non potendo quindi procedere con l'espulsione, queste donne vengono spesso rilasciate per il decorrere del termine massimo del trattenimento, rischiando comunque di ritornare nel CPR nel caso in cui non riescano a regolarizzare la loro posizione sul territorio nazionale.

È evidente come tale problema abbia carattere strutturale e sia generato da cattive politiche sullo *status* giuridico delle persone rom presenti sul territorio nazionale che dimorano in campi autorizzati o insediamenti informali.

.....
29 Il CPR di Ponte Galeria è l'unico in Italia con una sezione femminile



■ Il CPR di Ponte Galeria a Roma

3.1 La riapertura della sezione maschile del CPR

È del maggio 2019 la notizia della riapertura della sezione maschile del CPR di Ponte Galeria, che promette la piena funzionalità del centro a capienza raddoppiata, pari a 125 posti, con l'aggiunta di misure ulteriori per evitare il replicarsi dei fenomeni di incendio e devastazione dei mesi e degli anni precedenti: muri innalzati e rinforzati, cancelli delle singole aree delle sezioni chiusi in modo da poter dividere in piccoli gruppi le persone trattenute, divieto di tenere oggetti e, soprattutto, cellulari per comunicare con l'esterno.

La sezione maschile di Ponte Galeria era stata chiusa nel 2015, a seguito della rivolta del dicembre dello stesso anno, legata a un tentativo di suicidio di un ragazzo, e durante la quale i circa 90 ospiti presenti hanno incendiato coperte e materassi. Non si trattava certamente della prima protesta nella storia di Ponte Galeria, e i trattenuti, sostenuti dalla campagna politica di società civile e attivisti all'esterno, denunciavano le condizioni inumane all'interno del Centro. Tali proteste hanno interessato, a più riprese, praticamente tutti i centri presenti sul territorio. È interessante notare come la giurisprudenza italiana si sia interessata, ben prima del 2015, alle proteste dei migranti trattenuti nei Centri per il rimpatrio, ipotizzando un caso di non punibilità quando le sommosse scaturivano dall'adozione di provvedimenti di detenzione amministrativa ritenuti contrari al rispetto della dignità umana e lesivi dei diritti fondamentali in violazione dell'articolo 3 della



CEDU³⁰. Anche le sentenze richiamate affrontano dunque il tema delle condizioni di vita degli stranieri privati della libertà personale negli allora denominati Centri di Identificazione ed Espulsione, in molti casi ritenute ben peggiori di quelle già insostenibili che si riscontrano nelle strutture penitenziarie.

Al tempo della rivolta del 2015, e certamente in seguito almeno fino al 2019, una buona parte della popolazione del CPR era costituita da ex detenuti che venivano trasferiti dalle carceri in attesa di identificazione ed espulsione. Molte di queste persone perdono il titolo di soggiorno per motivi ostativi al rilascio connessi al reato commesso o per l'impossibilità di rinnovarlo all'interno delle strutture penitenziarie. Nell'esperienza di A Buon Diritto Onlus, molti di questi casi erano rappresentati da cittadini egiziani, tunisini e marocchini, o comunque provenienti dalla zona del nord Africa.

Tale elemento è rilevante ai fini dell'individuazione di alcune particolari criticità del CPR: la forte eterogeneità degli *status* giuridici dei trattenuti e la promiscuità etnica delle persone presenti. Questa condizione ha generato talvolta eventi conflittuali nello spazio chiuso del CPR, con disordini e rivolte sfociati in violenza e danneggiamento delle strutture. Questo aspetto era già stato analizzato dal Documento Programmatico sui Centri di Identificazione ed Espulsione del Viminale, senza conseguenze³¹. Le condizioni di trattenimento e le ulteriori restrizioni imposte ai migranti durante il periodo dell'emergenza epidemiologica hanno portato a nuove sommosse nel dicembre 2020, durante uno dei periodi con il più alto numero di persone trattenute - più di 100, per la quasi totalità tunisini - a seguito delle quali il centro si è progressivamente assestato su un numero massimo di 40 persone presenti.

3.2 Le donne trattenute

La sezione femminile presenta caratteristiche leggermente diverse dalla maschile: si notano subito recinzioni più basse e la possibilità di lasciare aperte tra loro le sottosezioni sul corridoio comune, determinante è inoltre la possibilità di tenere con sé un telefono cellulare, pur se senza fotocamera. A Buon Diritto ha incontrato numerose donne trattenute nel CPR, con storie e provenienze molto diverse. Già dal 2017 si registra la presenza di donne, principalmente cinesi e nigeriane, che presentavano indicatori di tratta e per questo sono state segnalate e prese in carico dagli enti competenti e autorizzati all'ingresso nel CPR. Una grande parte delle straniere trattenute proveniva invece da paesi del Sudamerica, spesso presenti in Italia da molti anni, impiegate come colf, badanti, babysitter e che, alla scadenza del permesso di soggiorno, si trovavano in condizione di irregolarità. Si precisa infatti come per molti paesi del sudamerica non sia necessario un visto in partenza, potendo ottenere quello turistico una volta giunte alle frontiere aeroportuali in Italia.

A Buon Diritto ha inoltre incontrato alcune persone rom con un problema molto comune, in particolar modo tra quelle originarie dell'ex Jugoslavia. Al momento della sua dissoluzione e con la nascita dei nuovi Stati, molte persone rom non hanno avuto accesso alla

.....

30 Le sentenze di riferimento sono la n. 8408/12, Tribunale di Milano, sez. I Penale e la n. 1410/12, Tribunale di Crotone, sez. monocratica Penale.

31 https://file.asgi.it/1_013_doc_cie_documenti.pdf



cittadinanza sia per scelta, volutamente discriminatoria, dei governanti sia per l'assenza di documenti di identità o di registri ufficiali della popolazione residente, smarriti o distrutti durante il conflitto. Queste persone si trovano quindi spesso in una condizione di apolidia. Allo stesso modo, le nuove generazioni nate in Italia da genitori che sono arrivati nel nostro Paese in quel periodo e che vivono nei campi o in altri insediamenti, non sempre riescono ad accedere alla cittadinanza italiana, pur avendone pieno diritto³², tanto per la poca conoscenza della legge quanto per l'assenza di interventi istituzionali che agevolino l'accesso alla cittadinanza e riducano progressivamente quelle situazioni di soggiorno irregolare che sarebbero facilmente sanabili.

Nel gennaio 2020, secondo quanto rilevato dagli operatori dell'associazione, la presenza di donne è sensibilmente diminuita: sono stati effettuati solo due colloqui con una richiedente asilo venezuelana, in seguito rimpatriata, e una cittadina colombiana, che aveva appena finito di scontare la pena detentiva a Napoli. Dall'inizio della pandemia la tendenza si è confermata, e, per il mese di dicembre 2020, il settore femminile è stato temporaneamente adibito all'ospitalità di alcuni cittadini tunisini, a causa dei lavori di ristrutturazione e manutenzione di alcune sezioni maschili.

Nel periodo luglio 2020 - luglio 2021 gli operatori hanno incontrato 5 persone trattenute: una donna rom, una filippina, una venezuelana e due giovani ragazze tunisine. In quest'arco di tempo gli operatori di A Buon Diritto Onlus hanno inoltre avuto notizia di altre due ragazze tunisine trattenute, ma che il rapido rimpatrio ha impedito di incontrare.

In conclusione, appare chiaro come spesso le esigenze e le problematiche isolate da A Buon Diritto Onlus nel settore femminile richiedano un'attenzione e una lettura specifica rispetto a quelle differenti riscontrate tra i trattenuti di sesso maschile.

3.3 Pandemia e trattenimento nel CPR: il caso dei cittadini tunisini

A Buon Diritto Onlus ha sospeso lo sportello sociale per il periodo da marzo a giugno 2020, in accordo con la Prefettura di Roma e l'ente gestore del CPR, per motivi legati all'emergenza epidemiologica e per tutelare le persone trattenute dalla possibilità di eventuali contagi. Al momento della riprese delle attività, la maggioranza delle persone all'interno era di origine tunisina e giunta da poco tempo nel nostro Paese. Le uniche eccezioni erano rappresentate da un ragazzo gambiano e uno somalo, i quali avevano terminato la propria pena detentiva ed erano rispettivamente in attesa di rimpatrio o della scadenza di termini per il trattenimento. Nel 2020 l'Italia ha infatti registrato un aumento dei movimenti migratori in entrata via mare: su un totale di 34.154 arrivi, circa un terzo è rappresentato da cittadini tunisini³³.

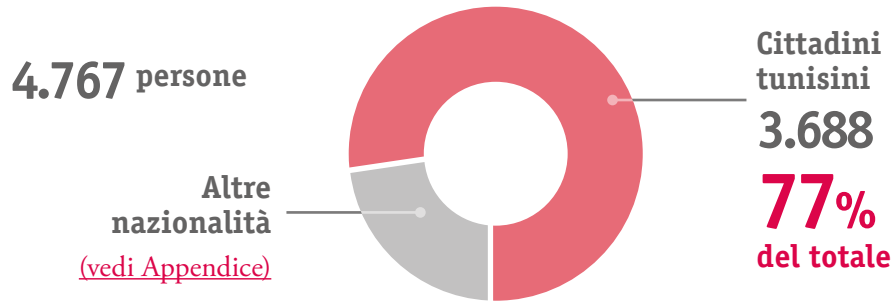
.....

32 Il minore che nasce in Italia e vi risiede ininterrottamente fino al compimento dei 18 anni, può scegliere di acquisire la cittadinanza italiana, entro un anno dalla maggiore età. Il Comune di residenza ha il dovere di comunicare con un avviso formale tale facoltà prima dei 18 anni. Non sempre però le persone che vivono nei campi o in altri insediamenti sono facilmente raggiungibili.

33 http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2020_1.pdf



Totale dei trattenuti 2020 - 2021



Il dato si rivela di nostro interesse per la connessione che presenta con il già menzionato Decreto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale contenente la lista dei Paesi di origine sicuri del 2019³⁴: la Tunisia, attraversata da una pesante crisi economica e sociale, acuita dalla pandemia, è tra questi. Gli operatori di A Buon Diritto Onlus hanno ascoltato tra giugno 2020 e marzo 2021 numerose storie di richiedenti asilo e non, monitorando l'applicazione delle procedure di respingimento differito e le modalità di esame delle domande di asilo.

Appare evidente come tutti i cittadini tunisini trattenuti nel CPR di Ponte Galeria siano stati sottoposti alle procedure accelerate di esame della domanda di asilo³⁵, se proposta, e sui termini del trattenimento. Chiaramente, la privazione continua della libertà personale dal momento dell'arrivo sul territorio nazionale fino alla decisione della Commissione Territoriale rende difficile, se non impossibile, raccogliere tutti gli elementi a sostegno della propria storia, la condizione di pericolo che il richiedente corre nel proprio paese di origine, finanche nominare un avvocato di fiducia.

Gli operatori tra il 2020 e il 2021 hanno incontrato 85 migranti di nazionalità tunisina. I nuovi arrivati sono stati inizialmente sottoposti a un periodo di isolamento indicativamente tra i 14 ed i 18 giorni. I luoghi della quarantena, periodo non computato nei termini per il trattenimento e che presenta alcuni profili problematici in tema di libertà personale, sono stati individuati soprattutto nelle cd. navi quarantena.

In seguito, i tunisini sono stati collocati secondo due modalità: in una prima fase, tra giugno e novembre 2020, venivano trasferiti in uno dei CPR più prossimi ai luoghi degli sbarchi, e precisamente Brindisi, Bari e Trapani. Solo in un secondo momento i trattenuti venivano trasferiti nel CPR di Roma o di Gradisca d'Isonzo.

Il trasferimento dai CPR situati nel sud Italia a quelli della zona centro-nord avveniva a seguito della convalida da parte del Giudice di Pace competente, per rispondere a due esigenze: allentare la pressione dai CPR nei pressi delle coste di arrivo dei migranti, già sulla soglia di capienza massima, e ottimizzare la collocazione degli stessi quando si prospettava un trattenimento di lungo periodo, come quello per i richiedenti asilo, inclusa la fase di ricorso in Tribunale.

.....

34 In tal senso, si veda il rapporto di A Buon Diritto Onlus APS disponibile al link <https://www.abuondiritto.it/storage/app/media/rapporti/Paesi%20sicuri.pdf>

35 Le procedure accelerate, previste dal D.lgs. 25/2008, implicano un esame della domanda di protezione internazionale in tempi più rapidi rispetto alla procedura ordinaria con notevoli conseguenze in termini di speditezza della procedura, rischio di esame sommario e dimezzamento dei termini di impugnazione.



In un primo momento, tuttavia, i cittadini tunisini hanno formalizzato la richiesta di asilo solo nel CPR di Roma e in rari casi a Bari, riferendo di non essere riusciti a farlo negli altri centri: i trasferimenti dagli altri CPR nel periodo tra giugno e ottobre, sembrano quindi rispondere all'esigenza di mantenere posti liberi nei CPR più prossimi alla zona degli arrivi. Alcuni trattenuti incontrati dagli operatori di A Buon Diritto Onlus hanno riferito di aver manifestato la volontà di fare richiesta di protezione internazionale già a bordo delle navi quarantena o nel primo centro, senza successo. Gli operatori hanno poi rilevato una seconda tendenza, tra novembre 2020 e marzo 2021, durante la quale i trasferimenti verso Roma erano per lo più diretti: a seguito del periodo di isolamento, sulle navi quarantena o in centri d'accoglienza, lo spostamento avveniva in aereo con un volo verso la Capitale.

Nel periodo tra giugno e dicembre 2020, gli operatori di A Buon Diritto Onlus hanno potuto osservare come i cittadini tunisini rappresentassero la quasi totalità dei presenti nella struttura, con pochissime eccezioni. Il numero delle persone all'interno del CPR, dall'estate fino a dicembre 2020 ha dunque toccato punte massime di 120 persone. Nei momenti di picco del numero di ospiti, la permanenza si attestava su una media di pochi giorni, per poi allungarsi a circa un mese. Secondo quanto riferito dal Garante regionale del Lazio dei diritti delle persone private della libertà personale, nel solo CPR di Ponte Galeria, durante il 2020, sono state trattenute 1067 persone, di cui 637 di nazionalità tunisina. [\(Vedi Appendice\)](#)

Secondo i dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza-Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, in data 6 agosto 2021 a seguito di richiesta di accesso civico generalizzato, nel periodo 2020-2021 (al 23 luglio 2021) sono stati trattenuti nei CPR presenti sul territorio nazionale e rimpatriati nel proprio paese di origine, un totale di 3519 persone trattenute, di cui 2718 risultano essere cittadini tunisini, con una percentuale del 77% circa.

Solo nel 2020 sono state trattenute sul territorio nazionale e poi rimpatriate 2232 persone, di cui 1862 di nazionalità tunisina. Nel 2021, con tendenza costante, sono state trattenute e rimpatriate 1287 persone, di cui 856 di nazionalità tunisina.³⁶ In entrambi gli anni, i titoli del trattenimento della maggior parte dei cittadini tunisini sono quelli dei respingimenti differiti e delle espulsioni amministrative, come disciplinati dal Testo Unico sull'Immigrazione³⁷.

Nel luglio 2021, due ulteriori aspetti sono stati rilevati dagli operatori di A Buon Diritto Onlus: in primo luogo, il lento ma costante aumento di cittadini egiziani trattenuti nel CPR a seguito di arrivo in Italia via mare, nello specifico dalla Libia e dalla Tunisia.

.....

36 Dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, relativi agli anni 2020-2021, aggiornati al 23/07/2021, a seguito di richiesta di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5, D.lgs. 33/2013 a cura di A Buon Diritto Onlus APS.

37 L'art 10 co. 2 del T.U.I. disciplina i respingimenti con accompagnamento alla frontiera (c.d. respingimenti differiti), disposti dal Questore, in caso di stranieri che entrano nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, fermati all'ingresso e subito dopo e nei confronti degli stranieri temporaneamente ammessi nel territorio per necessità di pubblico soccorso, pur senza i requisiti necessari per l'ingresso nel territorio dello Stato. L'art. 13 regola invece i casi di espulsione amministrativa, disposta dal Prefetto competente, agli stranieri entrati nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non respinti ai sensi dell'art 10 del T.U.I.



3.4 Gli stranieri trattenuti incontrati nello sportello di ascolto tra giugno 2020 e luglio 2021

Gli operatori di A Buon Diritto hanno, in questo periodo, ascoltato storie e vicende personale molto diverse tra loro. È stato tuttavia possibile individuare dei profili comuni nei racconti dei trattenuti tunisini incontrati: viaggi via mare organizzati tramite un intermediario delle zone costiere e nelle principali città di porto, costi variabili tra i 500 e i 3.000 euro e imbarcazioni precarie e insicure. Anche le caratteristiche personali dei richiedenti presentavano, in alcune fasi, tratti comuni relativamente all'età, al livello di scolarizzazione e alla conoscenza o meno della possibilità di ottenere un permesso di soggiorno in Italia. Complessivamente, e soprattutto nei momenti in cui il CPT ha raggiunto la capienza massima, non sono mancate proteste collettive, scioperi della fame e episodi di autolesionismo da parte dei trattenuti. Gli operatori di A Buon Diritto hanno riscontrato inoltre un forte senso di smarrimento e disillusione da parte dei trattenuti, acuito dal passare del tempo e dall'aver assistito ai rimpatri in Tunisia dei propri concittadini.

La scelta delle persone incontrate di abbandonare la Tunisia è stata sempre definita dalle stesse come l'unica speranza di una vita migliore, per sé stessi e per la propria famiglia, nonostante tutti i rischi connessi al viaggio e all'assenza di un valido titolo per soggiornare in Italia³⁸.

.....
38 Per ulteriori considerazioni si veda Marina De Stradis e Francesco Damiano Portoghese, *Espulsioni, respingimenti differiti e domande di asilo dei cittadini tunisini: il caso del CPR di Ponte Galeria*, in Osservatorio Romano sulle migrazioni – XVI Rapporto, IDOS, 2021



LA STORIA DI T.

T. è un giovane ragazzo giunto dalla Tunisia in Italia da minorenne, per raggiungere il fratello maggiore che già da alcuni anni si trovava sul territorio nazionale. Accolto in una struttura per minori stranieri non accompagnati, si trova coinvolto in piccoli traffici della micro-criminalità. Racconta di averlo fatto solo per guadagnare qualche soldo e sentirsi indipendente, non comprendendo appieno, in un primo momento, la gravità delle proprie azioni. È così che T. finisce in quel tunnel di dipendenza economica e microcriminale che peggiora fin quando viene arrestato dalla Autorità italiane. Viene condannato ad alcuni mesi di pena detentiva e in seguito collocato in un centro in Toscana.

T. affronta il suo percorso con coraggio e ottimismo ma poco dopo lo raggiunge la notizia della morte della madre in Tunisia, proprio pochi giorni prima del compimento del suo diciottesimo anno di età, mentre iniziava a immaginare un futuro diverso. T. si lascia andare, abbandona il percorso di regolarizzazione sul territorio italiano e, totalmente abbandonato anche dai servizi del centro, in particolare del suo tutore nominato, che avrebbero dovuto sostenerlo nell'adempimento delle pratiche per chiedere il rinnovo del suo permesso di soggiorno, finisce in limbo.

Le condizioni psicologiche di T. peggiorano, ricomincia a spacciare e a fare consumo di sostanze stupefacenti. È l'unico modo per guadagnare qualche soldo e la dipendenza torna a tormentare il giovane ragazzo. A., tuttavia si arma di coraggio e si rivolge ad un Serd, dove intraprende il percorso che lo porterà alla disintossicazione e da cui, ancora una volta, decide di ricominciare da capo: inizia a prestare volontariato presso la comunità e chiede alla Questura il rilascio di un permesso di soggiorno con il quale cercare un lavoro regolare e, perchè no, iscriversi a scuola,

continuare a studiare. Per la Questura però, i suoi precedenti penali sono troppo gravi e rifiuta la richiesta di T. di ricevere un permesso di soggiorno.

A T. non resta che tornare in Tunisia, e darsi una nuova opportunità nel paese in cui manca da tanti anni. Il paese che ritrova è però molto cambiato: sconvolto dagli avvenimenti politici e dalla crisi economica, non riesce a trovare nessuna possibilità di impiego, suo padre è ormai risposato e ha altri figli: non c'è più molto spazio per T. e i loro rapporti si deteriorano definitivamente.

Durante la pandemia da Covid19 T. tenta di tornare nel paese dove ha vissuto per così tanto tempo e dove spera di poter riprendere i progetti interrotti. Si imbarca e arriva in Italia. Dopo il trattenimento ai fini di isolamento fiduciario sulle "navi quarantena". T. viene condotto prima nel CPR di Bari e poi in quello di Ponte Galeria, in cui fa richiesta di protezione internazionale e dove lo incontriamo. È sempre gentile, parla un ottimo italiano e per i ragazzi tunisini trattenuti nello stesso centro diventa un vero e proprio punto di riferimento. T. ha un consiglio e una parola per tutti. Qualche volta ci aiuta con la mediazione linguistica. Ci promette di cominciare a scrivere la sua storia, per tenere la mente allenata in un posto dove lamenta l'assenza di qualsiasi tipo di attività.

Purtroppo, in piena notte, T. viene prelevato e rimpatriato in Tunisia, a seguito dell'esito negativo della sua domanda di asilo. Ci racconta che viene lasciato, una volta giunto in Tunisia, fuori dall'aeroporto senza nulla tra le mani con cui pagarsi un biglietto dell'autobus per la sua città natale o comprare qualcosa da mangiare. T. continua a chiamarci dalla piccola stanza di Sfax in cui vive, raccontandoci spesso la sua frustrazione e il senso di abbandono che sente.



LA STORIA DI D.

D. è un giovane uomo tunisino, nato in un piccolo villaggio al confine con l'Algeria e ultimo di tre fratelli. D. è nato con una malformazione dell'apparato genitale che non può al momento essere sanata e la sua condizione fisica è sempre stata motivo di soprusi, umiliazioni e vessazioni.

D., arrivato in Italia per la prima volta nel 2020 e trattenuto nel CPR di Ponte Galeria, racconta agli operatori di A Buon Diritto le vicissitudini che l'hanno costretto a lasciare il suo paese: il ragazzo aveva un buon lavoro in Tunisia e un buon grado di istruzione ma le violenze intrafamiliari da parte prima del padre e poi dei fratelli, oltre alle numerose aggressioni e violenze sessuali che ha subito nel proprio villaggio hanno fortemente influito sul suo benessere psicofisico. Le piccole dimensioni del paese in cui abitava e la ricerca di aiuto da parte della madre presso le altre donne del villaggio hanno fatto sì che si diffondesse la conoscenza delle problematiche fisiche del ragazzo. Per tale motivo, la sua infanzia e adolescenza sono costellate di episodi di pestaggi, minacce, aggressioni, violenze e umiliazioni. Con il passare del tempo le cose sono peggiorate e gli attacchi sono diventati sempre più efferati.

Dopo un violento stupro da parte di cinque giovani ragazzi, tentando di denunciare le violenze subite, è stato sottoposto a vessazioni, umiliazio-

ni e violenze fisiche e sessuali dalle stesse forze dell'ordine a cui si era rivolto. D. entra in uno stato depressivo e comincia a seguire una psicoterapia, con il sostegno della madre a cui resta accanto per accudire il padre una volta divenuto infermo. Alla morte del padre, combattendo con la volontà di porre fine alla sua vita, D. tenta di riniziare una vita in Europa e prende la via del mare.

Dopo il periodo di isolamento fiduciario sulle navi quarantena, D. viene trasferito nel CPR di Ponte Galeria, da cui fa richiesta di protezione internazionale. Sfortunatamente, la sua storia non viene ritenuta credibile dalla Commissione Territoriale che lo audisce, motivo per cui il trattenimento di D. si prolunga. Con l'assistenza di un avvocato, D. propone ricorso avverso il diniego della Commissione Territoriale ed è tutt'oggi in attesa dell'esito.

Tuttavia, il giudice non convalida il suo trattenimento nel CPR poiché non ritiene la proposizione della richiesta di asilo fatta da D. strumentale al solo fine di evitare il rimpatrio: D. è libero e viene collocato in un CAS da dove potrà seguire la sua procedura di regolarizzazione e iniziare a dedicarsi a costruire un nuovo progetto di vita, con la speranza di ricevere l'esito positivo del ricorso attualmente pendente e vedersi riconosciuto il diritto di soggiornare in Italia.

L'EMERGENZA COVID-19

4.1 Le attività dello sportello legale durante l'emergenza sanitaria

Il rapido aggravarsi dell'emergenza sanitaria e l'adozione delle misure adottate dal Governo, a partire dalla seconda settimana di marzo 2020 per contenere la diffusione del virus, hanno avuto un notevole impatto sulla prosecuzione delle attività dello sportello legale.

La maggior parte dei servizi pubblici – a eccezione di quelli essenziali – sono stati sospesi, se non addirittura interrotti, e la preoccupazione degli operatori è stata fin da subito quella di fornire ai beneficiari le informazioni sanitarie, tradotte in diverse lingue, per proteggersi dal pericolo di contagio e quelle relative alle limitazioni della libertà di circolazione. Il materiale informativo è stato diffuso tramite i canali social dell'associazione e attraverso whatsapp sia agli utenti quanto alle altre associazioni della rete.

Si è provveduto, inoltre, a contattare la Questura - Ufficio immigrazione di Roma e la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, telefonicamente e tramite l'indirizzo PEC, per avere informazioni in merito ai servizi che sarebbero stati garantiti anche durante il periodo di *lockdown* e alle modalità di accesso agli uffici.

Per quanto riguarda la Questura – Ufficio immigrazione, gli operatori hanno monitorato l'effettiva garanzia del diritto di presentare la domanda di protezione internazionale e di accedere alle misure di accoglienza, proprio in considerazione delle esigenze correlate allo stato di emergenza. Il 9 marzo 2020, infatti, il Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza – Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle



■ Un operatore a lavoro durante la pandemia da Covid-19

frontiere ha diramato una circolare con la quale disponeva la chiusura temporanea degli sportelli degli Uffici immigrazione delle Questure destinati al rilascio e al rinnovo dei permessi di soggiorno³⁹. La circolare precisava però il dovere di assicurare l'espletamento delle attività relative all'espulsione degli stranieri irregolari e quelle connesse alla manifestazione della volontà di presentare domanda di protezione internazionale.

39 <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/03/circolare-Min.-interno-chiusura-uffici.pdf>



Ad ogni modo, proprio per evitare spostamenti immotivati e rischiosi durante il *lockdown*, gli operatori dello sportello hanno suggerito di recarsi in Questura per presentare domanda di protezione solo in caso di urgenza, e di richiedere l'inserimento nei centri di accoglienza. Per ogni altra situazione non urgente, si è consigliato di attendere almeno la riapertura degli Uffici in condizioni normali.

Non sono mancate segnalazioni di persone che si sono recate presso l'Ufficio immigrazione della Questura di Roma per presentare domanda di protezione ma non hanno potuto accedere allo sportello né richiedere l'attivazione delle misure di accoglienza, con grave pregiudizio dei loro diritti, soprattutto alla luce dell'aggravarsi dell'emergenza sanitaria ([vedi Capitolo 5](#)).

È il caso di una donna nigeriana, già seguita dallo sportello donne di A Buon Diritto Onlus, che nei giorni precedenti alla chiusura degli uffici aveva tentato di presentare domanda di asilo, senza successo. Data la situazione di forte vulnerabilità della donna, che aveva urgente necessità di essere inserita in una struttura di accoglienza, si è proceduto a inviare tramite PEC alla Questura- Ufficio immigrazione di Roma una comunicazione contenente la manifestazione della volontà di chiedere la protezione internazionale e contestualmente l'attivazione delle misure di accoglienza.

Alcuni giorni dopo, la Questura ha risposto alla richiesta inoltrata via PEC fissando un appuntamento per la formalizzazione della domanda di asilo dopo circa un mese, senza specificare alcunché in ordine alle modalità e ai tempi di inserimento della richiedente nel circuito di accoglienza.

Pertanto, uno degli avvocati dello sportello ha presentato formale diffida nei confronti della Questura – Ufficio immigrazione e della Prefettura di Roma affinché procedessero all'inserimento in accoglienza della donna entro e non oltre la data dell'appuntamento fissato per la formalizzazione della domanda

di asilo. La vicenda si è poi risolta positivamente e la richiedente ha potuto sia proseguire la domanda di protezione internazionale sia ottenere un posto nel circuito di accoglienza.

Durante il periodo di sospensione delle attività in presenza, lo sportello ha quindi continuato a supportare i cittadini stranieri anche rispetto alle nuove richieste ed esigenze legate al *lockdown* e all'emergenza sanitaria. Non potendo svolgere i colloqui in presenza, si è attivata un'utenza telefonica lunedì e mercoledì pomeriggio. Sono state circa 50 le persone che hanno chiamato il numero, in primo luogo per avere informazioni in merito alle procedure di rinnovo o di rilascio dei permessi di soggiorno sospese a causa della chiusura degli uffici. Gli operatori li hanno quindi informati delle proroghe alla validità dei permessi di soggiorno, che sono state disposte con i decreti governativi contenenti le misure di contenimento alla diffusione del Covid-19.

Molte persone hanno poi richiesto supporto per presentare la domanda per il buono spesa erogato dal Comune di Roma e per l'indennità Covid-19 erogata dall'INPS. In relazione al buono spesa, sono stati contattati direttamente gli uffici competenti per avere informazioni più dettagliate circa le modalità di presentazione delle domande e dei requisiti richiesti per beneficiare del sussidio. L'erogazione dei buoni spesa è avvenuta in modo lento, farraginoso e non adeguato al contesto di emergenza, che avrebbe richiesto una risposta tempestiva da parte delle istituzioni locali.

Inoltre, si è fin da subito posto il problema della residenza come requisito di accesso al beneficio, che escludeva i cittadini extracomunitari privi del permesso di soggiorno⁴⁰, i quali proprio a causa della condizione di irregolarità erano invece maggiormente esposti al rischio di non poter provvedere al sostentamento proprio e della propria famiglia⁴¹.

Di fronte ai gravissimi ritardi dell'amministrazione comunale e all'insufficienza delle risorse destinate

.....

40 Al riguardo, il Tribunale di Roma - con decreto del 22 aprile 2020 - ha chiaramente affermato che "sussiste il diritto, per i cittadini extra UE irregolarmente soggiornanti, a percepire i buoni spesa erogati dal Comune di Roma in applicazione dell'OCDPC n. 658/2020 (distribuzione ai Comuni di contributo economico a favore di persone e/o famiglie in condizione di disagio economico e sociale causato dalla situazione emergenziale dovuta all'epidemia Covid 19), in quanto il diritto all'alimentazione rientra nel "nucleo irriducibile" di diritti fondamentali della persona umana, sicché deve essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato".

41 <https://www.abuondiritto.it/notizie/2021/notizia/roma-buoni-spesa-solo-i-residenti-ma-cosi-troppe-persone-necessita-restano-escluse>



al sostegno delle persone in condizioni di difficoltà economica e di emarginazione, le realtà del terzo settore che da anni si occupano di sociale, cultura, ambiente, diritti, si sono attivate per creare una rete solidale auto organizzata al fine di sopperire alle mancanze istituzionali.

Nei primi due mesi di lockdown la rete “Resistenze Contagiose”⁴² ha distribuito oltre 2.500 pacchi di generi alimentari e di prima necessità a centinaia di famiglie del territorio che non risultavano incluse in nessun elenco istituzionale e che hanno chiesto aiuto alle associazioni. Sono state inoltre attivate raccolte fondi per continuare la distribuzione, coinvolgendo supermercati, commercianti e piccoli produttori di zona, mettendo in rete i servizi già esistenti e favorendo la sinergia tra le diverse competenze territoriali.

Inaccettabili ritardi si sono avuti anche nella gestione dei fondi per il cd. bonus affitto - misura di sostegno pensata per contenere l'emergenza economica causata dalle restrizioni legate al covid-19 - tanto che a distanza di un anno soltanto il 12% dell'erogazione stanziata per il contributo al pagamento del canone di locazione è stato effettivamente erogato alle famiglie in difficoltà⁴³.

Le attività dello sportello legale sono poi riprese in presenza, adeguandosi alle progressive riaperture disposte dal Governo e rispettando i protocolli di sicurezza per limitare il contagio, a partire dal mese di giugno del 2020. Tuttavia, proprio per ragioni di sicurezza, si è deciso di adottare la modalità dell'appuntamento per i colloqui in sede, continuando ad utilizzare quando possibile, gli strumenti elettronici per fornire informazioni e orientare i beneficiari.

.....
42 Hanno aderito alla rete “Resistenze Contagiose”: A Buon Diritto, StoneHead, Via Libera, Csoa Spartaco, Cinecittà Bene Comune, Lucha y Siesta, Open Arms Italia, Il Civico 33, Scup Sportculturapopolare.

<https://www.abuondiritto.it/notizie/2020/notizia/resistenze-contagiose-la-solidarieta-continua-ma-dalle-istituzioni-vogliamo-risposte-concrete>

43 <https://www.romatoday.it/politica/bonus-affitto-roma-aggiornamento-2020.html>; <https://www.romatoday.it/politica/bonus-affitto-covid-aggiornamenti.html>



4.2 La procedura di regolarizzazione dei lavoratori irregolari

Il Decreto Legge n. 34/2020 (cd. Decreto Rilancio), all'art. 103, ha introdotto una procedura di emersione dei rapporti di lavoro irregolari, a beneficio dei lavoratori italiani, comunitari ed extracomunitari. Tale misura altro non è che la nona sanatoria italiana: cioè la possibilità per i lavoratori, non in possesso dei documenti e dei requisiti necessari secondo il nostro ordinamento, per accedere al permesso di soggiorno⁴⁴. Tuttavia, come nella lunga e consolidata tradizione delle sanatorie italiane, anche questo provvedimento era rivolto a una platea limitata di persone e solo per rapporti di lavoro relativi a determinati settori: agricoltura, lavori domestici e cura della persona.

Alla luce della grave emergenza sanitaria in corso, il provvedimento aveva lo scopo di tutelare la salute e la sicurezza individuale dei cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale ma anche quella collettiva. Gli obiettivi, per le modalità con cui la regolarizzazione è stata concepita, non sono stati raggiunti: al posto di un provvedimento generale, si è scelto di vincolare le meritorie esigenze di tutela e protezione all'inderogabile presenza di un'offerta di lavoro che, in tempo di pandemia, non è un requisito facilmente soddisfabile.

La finestra per la presentazione della domanda si è aperta tra il 1° giugno e il 15 agosto 2020 e sono state oltre 200.000 quelle pervenute alle Prefetture italiane⁴⁵. La Campagna Ero Straniero⁴⁶, di cui ABD è promotore, ha effettuato un monitoraggio periodico dell'esame delle domande di emersione svolto dalle Prefetture e dalle Questure. A più di un anno dalla chiusura della finestra per la presentazione delle istanze, i permessi rilasciati sono solo 27.892, pari a circa il 13% delle richieste. A Roma, le domande presentate sono 17.371 e i permessi in via di rilascio 1.242, pari circa al 7%. Il prevedibile ritardo dei lavori è attribuibile anche alla mancanza di personale sufficiente, in particolar modo di supporto alle Prefetture. A marzo 2021 sono entrati in servizio i lavoratori interinali che, come da bando del Ministero dell'Interno, avrebbero dovuto prestare servizio per 6 mesi. Dopo un'iniziale proroga fino al 31 dicembre, la possibilità che questi lavoratori fossero mandati a casa appariva molto concreta, con il rischio di gravissimi pregiudizi per l'andamento dei lavori di cui si registrava un'apprezzabile accelerazione soprattutto grazie al loro contributo.

La Campagna Ero Straniero ha elaborato un pacchetto di emendamenti alla Legge di bilancio di dicembre 2021, a cui ABD ha contribuito, per tutelare sia i lavoratori interinali sia i lavoratori stranieri che hanno presentato una domanda di emersione⁴⁷. Tra le

.....
44 Fabrizio Coresi (ActionAid) e Francesco Damiano Portoghese (A Buon Diritto Onlus), Regolarizzazione 2020: il monitoraggio della Campagna "Ero Straniero", in Dossier statistico immigrazione, IDOS, 2021

45 https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2020-08/dlci_-_analisi_dati_emersione_15082020_ore_24.pdf

46 La Campagna Ero Straniero ha l'obiettivo di far approvare una Legge di iniziativa popolare per il superamento dell'attuale normativa sull'immigrazione e l'introduzione di canali di accesso legali e di una procedura di regolarizzazione permanente. La Campagna è promossa da Fondazione Casa della carità "Angelo Abriani", ACLI, ARCI, ASGI, Centro Astalli, CNCA, A Buon Diritto, CILD, con il sostegno di numerosi sindaci e organizzazioni impegnate sul fronte dell'immigrazione. La proposta di Legge ha raccolto oltre 90.000 firme in 6 mesi e attualmente ed è stata assegnata alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, dove tuttavia non è ancora stata oggetto di discussione (<https://erostraniero.radicali.it/>).

47 <https://www.abuondiritto.it/notizie/2021/notizia/la-campagna-ero-straniero-propone-emendamenti-al-decreto-bilancio-provare-salvare-la-sanatoria>



■ Un intervento dell'associazione alla Camera dei deputati sulla regolarizzazione 2020

proposte: lo stanziamento di risorse economiche sufficienti per la proroga dei lavoratori di supporto alle Prefetture; l'applicazione del regime di silenzio assenso per le domande non ancora esaminate; la creazione di un meccanismo di regolarizzazione permanente degli stranieri irregolari. Grazie al lavoro di pressione sulle istituzioni, la Campagna ha ottenuto la proroga dell'incarico, coperta da un fondo di circa 20 milioni⁴⁸.

Durante i mesi di giugno e luglio del 2020, molte persone si sono rivolte allo sportello legale per avere informazioni sulla possibilità di accedere alla procedura di regolarizzazione. La questione che più di frequente è stata affrontata è stata quella relativa alla compatibilità della procedura con la domanda di protezione internazionale. Sono infatti stati riportati casi di alcune Questure, tra cui quella di Roma, che hanno espressamente richiesto di rinunciare alla domanda di protezione, pena l'impossibilità di accedere alla regolarizzazione (vedi Capitolo 5). A Buon Diritto, insieme alle altre organizzazioni del Tavolo asilo e immigrazione⁴⁹, ha immediatamente segnalato la questione al Viminale: costringere i richiedenti asilo a questa scelta avrebbe concretamente rischiato di compromettere la regolarità del soggiorno degli stessi in caso di esito negativo della regolarizzazione⁵⁰. Inoltre, anche sotto il profilo giuridico è pacifico che la domanda di protezione sia perfettamente compatibile con altri canali volti a ottenere il rilascio del permesso di soggiorno, come una

.....

48 https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/regolarizzazione_accolta_la_proroga_degli_interinali_nelle_prefetture

49 Fanno parte del Tavolo asilo e immigrazione: ActionAid Italia, Amnesty Italia, ARCI, Associazione cristiana lavoratori italiani, Associazione studi giuridici sull'immigrazione, Avvocato di strada, Caritas italiana, Centro Astalli, Consiglio italiano per i rifugiati - Onlus, Comunità di Sant'Egidio, Comunità Papa Giovanni XXIII, Confederazione generale italiana del lavoro, Coordinamento nazionale comunità di accoglienza, Emergency, Europasilo, Federazione delle Chiese evangeliche italiane, Focus - Casa dei diritti sociali, Fondazione Migrantes, Intersos, Legambiente, Medici del mondo Italia, Medici per i diritti umani, Medici senza frontiere, Movimento italiano senza cittadinanza, Oxfam Italia, Refugees Welcome Italia, Save the children, Senza Confine, Società italiana di medicina delle migrazioni, Unione italiana del lavoro, Unione nazionale italiana per rifugiati ed esuli.

50 <https://www.abuondiritto.it/notizie/generale/notizia/da-alcune-questure-una-richiesta-illegittima-e-discriminatoria>



sanatoria. Irragionevolmente, tale facoltà è stata riconosciuta solo ai richiedenti asilo che hanno presentato domanda per l'emersione di un rapporto di lavoro irregolare o per l'instaurazione di un nuovo rapporto (canale ex comma 1). Ma non a chi ha fatto domanda per il PDS provvisorio (canale ex comma 2).

Tale aspetto è stato poi chiarito da una circolare del Ministero dell'Interno, Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del 19 giugno 2020, che ha confermato la possibilità per i richiedenti asilo di accedere alla sanatoria e di decidere all'esito delle due procedure se beneficiare del permesso per protezione - in caso di accoglimento della domanda - o del permesso per lavoro, come previsto dalla sanatoria.

Inoltre, per molti richiedenti asilo si è posto anche il problema del mancato possesso del passaporto, documento necessario per la regolarizzazione. Infatti, quando si presenta domanda di protezione, bisogna consegnare il passaporto, qualora lo si abbia. Allo stesso tempo, per la sanatoria è richiesto un documento di identità. La circolare appena richiamata consente ai richiedenti di ottenere copia conforme dello stesso, da allegare all'istanza di regolarizzazione. Alcune Questure del Lazio, tuttavia, si sono rifiutate di consegnare ai richiedenti la copia del passaporto se non in caso di rinuncia alla domanda di protezione.

Molte richieste di supporto legale sono giunte anche da parte dei datori di lavoro interessati a comprendere le regole previste dalla legge per disciplinare la procedura per non incorrere in violazioni e sanzioni.



capitolo 5.

INADEMPIENZE DELLA P.A. E ADVOCACY

5.1 L'impatto delle prassi amministrative difformi sulla regolarità del soggiorno per i cittadini stranieri

Grazie all'esperienza dello sportello si è osservato come il supporto legale per i cittadini stranieri costituisca un elemento fondamentale nel loro percorso di inclusione. La possibilità di regolarizzare il proprio soggiorno rappresenta, infatti, il punto imprescindibile di partenza per costruire un progetto di vita in Italia e per accedere a una serie di diritti fondamentali e di servizi territoriali. Si pensi all'assistenza sanitaria, all'iscrizione anagrafica e a tutti i diritti legati alla residenza, ma anche alla possibilità di lavorare regolarmente o di avere un contratto di locazione.

Tuttavia, a causa di numerosi ostacoli normativi, amministrativi e burocratici diventa sempre più difficile ottenere un permesso di soggiorno anche per coloro che ne hanno diritto. Ciò accade perché ci si trova spesso di fronte a prassi che disattendono le norme vigenti e che, nell'ambito di un apparato burocratico già farraginoso e complesso, finiscono per creare una vera e propria barriera in

cui i cittadini stranieri non riescono a orientarsi, se non opportunamente assistiti.

Se però - anche alla luce dei dati analizzati nei precedenti capitoli - tale necessità sembra evidente agli operatori del settore, le istituzioni non sembrano aver maturato questa consapevolezza. Le richieste di supporto agli sportelli legali delle associazioni, come già evidenziato, sono molto frequenti, ma a fronte di un bisogno in crescita negli anni, il servizio di assistenza legale continua a non essere considerato essenziale.

Gran parte dei progetti finanziati da soggetti pubblici aventi per oggetto attività di carattere sociale o di assistenza alle situazioni di marginalità - in particolare a beneficio dei cittadini stranieri - non prevedono tale servizio o lo prevedono in misura insufficiente rispetto alle necessità, né implementano forme strutturate di collaborazione con le associazioni che offrono questo tipo di competenze.



5.2 Le prassi illegittime della Questura - Ufficio immigrazione di Roma

La principale conseguenza delle prassi amministrative cd. difformi - cioè contrarie alle leggi e alle altre fonti normative che disciplinano l'agire della Pubblica Amministrazione - è l'esclusione delle persone dalla possibilità di accedere ad una serie di diritti fondamentali, soprattutto quando sono legati al materiale possesso di un permesso di soggiorno. Al riguardo, negli ultimi anni numerose sono state le azioni legali promosse da A Buon Diritto Onlus e dagli avvocati che collaborano con lo sportello nei confronti dell'Ufficio immigrazione della Questura di Roma, le cui prassi in materia di protezione internazionale e permessi di soggiorno hanno quindi un impatto notevole sui diritti - spesso negati - dei cittadini stranieri ([vedi Capitolo 1](#)).

In particolare, alla fine del 2018, un numero crescente di persone si è rivolta allo sportello legale lamentando il mancato rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno da parte della Questura- Ufficio immigrazione di Roma, che riteneva non idoneo l'indirizzo di residenza indicato al momento della presentazione della richiesta.

Si trattava di cittadini stranieri - di cui molti titolari di protezione internazionale - che avevano prodotto il certificato di residenza in via Modesta Valenti, l'indirizzo convenzionale del Comune di Roma per persone senza fissa dimora, che l'Ufficio immigrazione riteneva non valido ai fini del rinnovo o del primo rilascio del permesso di soggiorno. Nella maggior parte dei casi veniva notificato un preavviso di rigetto, ossia una comunicazione con la quale il richiedente era informato della necessità di integrare la documentazione, perché incompleta o carente, entro il termine di 10 giorni, altrimenti sarebbe stato emanato un provvedimento di rigetto della domanda di rinnovo o di primo rilascio del permesso di soggiorno. Più specificamente, l'Ufficio immigrazione chiedeva di produrre un certificato di residenza presso un indirizzo "reale", in quanto *"l'istante non ha comprovato, con elementi oggettivi e inequivocabili, la residenza anagrafica della dimora abituale ovvero la sua variazione, né di avere una chiara e certa sistemazione alloggiativa, indicando quale domicilio abituale un indirizzo virtuale (inesistente/fittizio) che, di fatto, ne certifica l'irreperibilità e quindi non si concilia con le esigenze di ordine e sicurezza pubblica"*.

Oltre alla evidente confusione tra i diversi concetti di dimora, domicilio e residenza, ciò che va sottolineato è il fatto che molte delle persone incontrate che avevano fissato la residenza in via Modesta Valenti vivevano in immobili occupati o in affitto senza regolare contratto e, per effetto dell'art. 5 del Decreto Legge 47/2014 (c.d. Piano casa o Decreto Lupi - Renzi)⁵¹, non avrebbero potuto fissare lì la propria residenza. Tuttavia, al momento della presentazione della domanda di rinnovo del titolo di soggiorno, gran parte dei richiedenti aveva dichiarato l'effettivo luogo di dimora, cosicché la maggior parte di essi sarebbe stata reperibile in caso di necessità. Peraltro, la procedura di iscrizione anagrafica presso l'indirizzo convenzionale prevede il passaggio obbligatorio con i Servizi Sociali municipali e in molti casi era stata presentata anche documentazione attestante la presa in carico della persona o del nucleo familiare.

.....

⁵¹ Ai sensi dell'art. 5 della legge 23 maggio 2014, n. 80 *"chiunque occupa abusivamente un immobile senza titolo non possa chiedere la residenza né l'allaccio delle utenze. Ciò implica che gli atti emessi in violazione di tale divieto sono nulli a tutti gli effetti di legge"*.



Ciò che emerge è invece l'equiparazione tra le situazioni di marginalità sociale e il pericolo per la sicurezza pubblica, che si traduce in una forma di discriminazione nei confronti di alcune categorie di persone. Peraltro, il mancato rinnovo o il mancato rilascio del permesso di soggiorno ai titolari di protezione internazionale ha prodotto come unico effetto quello di lasciare molte persone in una situazione di limbo, nella quale, pur essendo di fatto inespellibili dal territorio nazionale e beneficiando di una protezione riconosciuta dallo Stato italiano, si sono ritrovate prive della materiale disponibilità di un documento di soggiorno e di conseguenza escluse dalla possibilità di esercitare una serie di diritti fondamentali.

In alcuni casi, l'Ufficio immigrazione non ha provveduto nemmeno a ricevere formalmente l'istanza, obbligo previsto dalla Legge, laddove - chiedendo informalmente alla persona quale fosse il suo indirizzo di residenza - la persona dichiarasse di non avere una residenza o di essere iscritto presso l'indirizzo convenzionale. Al mancato recepimento dell'istanza consegua infatti il mancato rilascio della ricevuta di avvenuta presentazione di richiesta di rinnovo o di primo rilascio (cd. cedolino), che consente alla persona di esercitare i diritti connessi al possesso del titolo di soggiorno, tra cui effettuare l'iscrizione anagrafica in Comune⁵².

È venuto, quindi, a crearsi un circolo vizioso nel quale la Questura chiedeva all'istante un documento - ossia il certificato di residenza presso un indirizzo definito "reale" - che non avrebbe mai potuto produrre, dal momento che, in assenza di un permesso di soggiorno o del cd. cedolino, la persona non può fare domanda di residenza.

Tale passaggio è stato evidenziato dal Tribunale di Roma in una pronuncia relativa a un ricorso d'urgenza presentato da uno degli avvocati dello sportello legale nell'interesse di un cittadino maliano al quale la l'Ufficio immigrazione della Questura di Roma aveva ripetutamente negato la possibilità di presentare l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno in quanto non residente nella Capitale. Il rifiuto era stato opposto nonostante egli avesse prodotto una dichiarazione di ospitalità presso un centro di accoglienza del Comune, che attestava dunque la sua presenza sul territorio di competenza della stessa Questura⁵³.

Nel decreto del Tribunale di Roma - che ha accolto il ricorso - il giudice ha osservato che la Questura ha, in questo caso, *"inserito tra i requisiti per il rinnovo, la presentazione di un certificato di residenza, che allo stato il richiedente - proprio in quanto sprovvisto di un titolo di soggiorno in corso di validità - non potrebbe mai ottenere"*⁵⁴. Inoltre, il Tribunale ha chiaramente affermato che *"non è sostenibile che il rinnovo del permesso di soggiorno o la sua conversione in altro permesso di cui sussistono i presupposti siano subordinati alla regolare iscrizione anagrafica, posto che se mai è la regolarità del soggiorno a costituire titolo per la medesima"*.

Ritornando alla questione relativa al mancato rinnovo o rilascio del permesso di soggiorno nei confronti delle persone con residenza in via Modesta Valenti, sono stati 50 i casi seguiti dallo sportello legale di A Buon Diritto Onlus tra la fine del 2018 e il 2019.

.....

52 Circolare del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2006

53 Ai sensi dell'art. 5, comma 4, D.lgs. 286/98 *"Il rinnovo del permesso di soggiorno è richiesto dallo straniero al questore della provincia in cui dimora"*.

54 Tribunale Ordinario di Roma, XVIII sez.civ., decreto n. 26892/2020 del 18/09/2020.



La procedura adottata dagli operatori prevedeva l'invio di una comunicazione all'indirizzo PEC della Questura di Roma, contenente le osservazioni al preavviso di rigetto in cui si evidenziava la difformità della richiesta rispetto alla normativa, che attribuisce all'indirizzo convenzionale di via Modesta Valenti pieno valore legale ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno e che - in ogni caso - non subordina il rinnovo del permesso di soggiorno all'iscrizione anagrafica⁵⁵.

A supporto di tale lettura, veniva inoltre richiamata una circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento libertà civili e immigrazione del 18 maggio 2015, la quale afferma chiaramente che *“l'assenza di iscrizione anagrafica non può comunque rilevare ai fini del rinnovo, in quanto il titolo di soggiorno [...] è il presupposto per l'iscrizione anagrafica, e non anche il contrario”*, rilevando comunque che *“dalle principali previsioni normative inerenti il rinnovo del permesso di soggiorno, emerge altresì inequivocabilmente l'assenza di disposizioni che impongano la dimostrazione da parte del richiedente [...] di una sistemazione alloggiativa”*. In assenza di riscontro da parte della Questura e dopo la notifica del provvedimento definitivo di rigetto si è proceduto alla presentazione di un ricorso d'urgenza.

Al riguardo, però, va detto che soltanto in pochi casi - rispetto a quelli intercettati - gli interessati hanno deciso di agire in giudizio nei confronti di tale prassi evidentemente illegittima, per timore di perdere definitivamente il permesso di soggiorno e delle lunghe attese della giustizia. Tuttavia, le azioni giudiziarie promosse dagli avvocati dello sportello legale hanno avuto un riscontro positivo da parte del Tribunale di Roma, che ha ordinato alla Questura di procedere al rinnovo o al rilascio del permesso di soggiorno in favore delle persone residenti in via Modesta Valenti.

Nel corso del 2019 si è dunque consolidato un orientamento del Tribunale che ha dichiarato contraria alla legge tale prassi amministrativa della Questura che, di conseguenza, ha dovuto cambiare la propria posizione in merito alla residenza convenzionale, procedendo così al rilascio o al rinnovo dei permessi di soggiorno ma solo per i titolari di qualche forma di protezione. I cittadini in possesso di permessi ad altro titolo, come quello per lavoro, sono ancora destinatari del rifiuto al rinnovo del permesso se non viene allegato un certificato di residenza ritenuta valida dalla Questura.

Come già evidenziato, questo tema è esemplificativo dell'obiettivo ultimo che si intende raggiungere attraverso l'attività dello sportello legale ([vedi Capitolo 1](#)): dalla raccolta del caso singolo si passa all'individuazione di una questione generale - in questo caso una prassi illegittima da parte di un ufficio pubblico fortemente lesiva dei diritti dei cittadini stranieri - che viene portata in sede giudiziaria affinché non soltanto possa avere un impatto sulla risoluzione del caso individuale, ma possa determinare altresì la modifica della prassi illegittima o comunque la risoluzione della questione a livello generale.

Una dinamica analoga ha riguardato la prassi adottata dalla Questura - Ufficio immigrazione di Roma in merito al regime giuridico da applicare alle persone titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari in seguito all'entrata in vigore del Decreto Sicurezza che - come già detto - aveva abolito tale tipologia di permesso ([vedi 1.6](#)).

.....

55 Ai sensi dell' art. 9, comma 2 del D.P.R. n. 394 del 1999, nella richiesta di rilascio del permesso di soggiorno lo straniero deve indicare: a) le proprie generalità complete, nonché quelle dei figli minori conviventi, per i quali sia prevista l'iscrizione nel permesso di soggiorno del genitore; b) il luogo dove l'interessato dichiara di voler soggiornare; c) il motivo del soggiorno. Inoltre, secondo l'art. 5, comma 4 del T.U.I. il rinnovo del permesso di soggiorno è sottoposto alla verifica delle condizioni previste per il rilascio.



All'inizio del 2019, tre cittadini rom bosniaci si sono rivolti allo sportello legale, mostrando agli operatori un provvedimento di rigetto del permesso di soggiorno per motivi umanitari, ritenendo non sussistenti i presupposti della protezione speciale, introdotta dallo stesso Decreto. La Questura aveva, quindi, applicato agli istanti il nuovo regime normativo nonostante, in tutti e tre i casi, il permesso di soggiorno fosse scaduto prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

Ritenendo che tale prassi fosse illegittima - soprattutto dopo la pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, che aveva chiarito il regime di applicazione temporale delle nuove norme⁵⁶ - i tre decreti di rigetto sono stati impugnati dinanzi al Tribunale di Roma, che ha riconosciuto ai richiedenti la sussistenza dei motivi umanitari nella formulazione antecedente all'entrata in vigore del Decreto Sicurezza, ordinando alla Questura il rilascio del relativo permesso di soggiorno⁵⁷.

I tre cittadini bosniaci, in Italia da molti anni e con figli minori a carico, hanno quindi potuto rinnovare il permesso di soggiorno e continuare il loro percorso di vita in Italia.

Più di recente - soprattutto dopo l'emergenza sanitaria legata al Covid-19 - molte persone si sono rivolte allo sportello legale, lamentando la calendarizzazione di appuntamenti molto distanziati nel tempo da parte della Questura per la procedura di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno. Ad esempio, una cittadina kenyota che aveva presentato istanza di rilascio del permesso di soggiorno per asilo a settembre del 2020 aveva ricevuto la convocazione per la presentazione dei documenti a giugno del 2021, senza che nel frattempo le fosse rilasciata la ricevuta di avvenuta presentazione dell'istanza. In questo modo, infatti, la richiedente sarebbe stata quanto meno in possesso di un documento attestante la regolarità del soggiorno, che le avrebbe consentito di rinnovare la tessera sanitaria e di lavorare. Soltanto dopo diversi solleciti - anche da parte di uno degli avvocati dello sportello che ha prospettato l'intenzione di agire con un ricorso d'urgenza al giudice - l'appuntamento è stato anticipato.

In un caso analogo - quello di una cittadina eritrea con gravi problemi di salute - l'appuntamento era stato anticipato dopo che gli operatori dello sportello legale avevano fatto presente all'ufficio la vulnerabilità sanitaria della richiedente, allegando la relativa certificazione medica. Rimane, tuttavia, una prassi ancora applicata da parte della Questura, fortemente lesiva dei diritti dei cittadini stranieri, costretti a rimanere per mesi senza un titolo di soggiorno valido né tantomeno del cedolino, e quindi senza la possibilità di lavorare e di sostenersi o di avere accesso all'assistenza sanitaria.

.....

56 SS.UU. Cass., sent. n. 29459/2019

57 Dalla motivazione della decisione emerge che il giudice ha ritenuto applicabile la disciplina prevista dalla legge prima delle modifiche introdotte dal Decreto sicurezza, "trattandosi di normativa di carattere sostanziale per la quale, in mancanza di una norma di diritto intertemporale specificamente dettata per regolare i procedimenti giurisdizionali in tema di protezione internazionale, opera il criterio di successione delle leggi del tempo, come del resto ribadito dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella pronuncia n. 29459/2019. Nè è applicabile la norma transitoria di cui al comma 8 dell'art. 1 del decreto, in quanto il permesso di soggiorno non era in corso in validità, ma era scaduto prima dell'entrata in vigore del D.l. n. 113/2018".



5.3 Le prassi difformi degli Uffici comunali in tema di iscrizione anagrafica

Da anni lo sportello legale di A Buon Diritto Onlus osserva e monitora le prassi degli uffici anagrafici in tema di accesso alla residenza nella città di Roma, con un focus specifico sui cittadini stranieri e sulle persone in condizioni di marginalità sociale, che vivono in occupazione e che non hanno la possibilità di acquistare o di prendere in affitto un'abitazione.

Si tratta di un tema piuttosto ampio e complesso che porta con sé una serie di riflessioni sulla questione abitativa a Roma e più in generale in Italia, se cioè il diritto alla casa possa essere considerato un diritto fondamentale connesso al rispetto della dignità della persone e se, come tale, sia un diritto azionabile.

A dicembre del 2020, A Buon Diritto Onlus ha aderito - insieme ad altre associazioni che operano a Roma - al documento pubblicato da Actionaid Italia, intitolato *“Anagrafe respingente. Una fotografia di Roma in emergenza”*⁵⁸ frutto della condivisione di conoscenze tra avvocati, giuristi, operatori legali e sociali impegnati nel settore. Il documento evidenzia l'impatto che le prassi anagrafiche hanno sulla vita individuale delle persone escluse dal diritto alla residenza, sotto il profilo sociale, economico, sanitario, ma anche sulla vita collettiva. Il funzionamento dell'anagrafe è infatti anche una questione di interesse pubblico, avendo essa la funzione di fotografare l'insieme delle persone che dimorano in un dato territorio e quindi di adeguare le scelte di programmazione politica - specie in termini di predisposizione delle misure di sostegno e dei servizi di carattere economico, sociale e sanitario - agli effettivi bisogni della popolazione. Pertanto, escludere una parte di essa da tale fotografia significa avere una visione distorta della realtà di un certo territorio rispetto a quella effettiva e, di conseguenza, adottare scelte di programmazione politica non adeguate alla soddisfazione dei reali bisogni della popolazione.

A partire da questo documento, si sono poi formati diversi tavoli di discussione con le associazioni aderenti aventi per oggetto il tema del diritto alla residenza, a livello locale, sotto il profilo delle prassi attuate dagli uffici anagrafici dei Municipi e, a livello nazionale, sotto il profilo del più ampio dibattito relativo all'abolizione dell'art. 5 del Piano Casa, sul quale è in corso da anni un dibattito politico a livello parlamentare.

In base al Decreto Lupi - Renzi, chi occupa abusivamente un immobile non può chiedere l'iscrizione anagrafica dovendo quindi avvalersi della residenza per i senza dimora. Allo stesso modo non è poi possibile ottenere una dichiarazione di ospitalità o una cessione di fabbricato in quanto per tali atti è richiesto il consenso del proprietario dell'immobile. Pertanto, i cittadini stranieri che devono rinnovare il permesso di soggiorno o presentare domanda di concessione della cittadinanza italiana spesso ricevono risposte negative dalle Amministrazioni competenti a causa dell'assenza dell'iscrizione anagrafica o di altra documentazione che attesti la permanenza e la reperibilità in un contesto ritenuto adeguato.

Per quanto riguarda il livello locale, si è promosso un dialogo con le istituzioni e in particolare con l'Assessore al personale, anagrafe e stato civile, servizi demografici ed elettorali di Roma Capitale, con il quale, nel corso di due incontri con alcuni delegati del gruppo di

.....

58 https://actionaid.imgix.net/uploads/2020/12/Anagrafe_respingente.pdf



lavoro - tra cui un operatore di A Buon Diritto Onlus - si è discusso delle problematiche relative all'accesso all'iscrizione anagrafica, evidenziando la disomogeneità nel funzionamento e nelle prassi tra gli uffici dei diversi Municipi, che producono notevoli disparità di trattamento.

In merito al profilo nazionale, relativo all'abolizione dell'art. 5 del Piano Casa, si sta invece procedendo su due canali paralleli.

Da un lato, la promozione del dibattito politico sul tema attraverso il lancio di una campagna dedicata, intitolata "*Batti il 5!*"⁵⁹, alla quale hanno aderito moltissime organizzazioni, giuristi, ricercatori, avvocati, che operano in diverse città italiane.

La campagna è stata lanciata attraverso una manifestazione pubblica tenutasi a Roma il 9 aprile 2021, di fronte all'Ufficio Anagrafe del Municipio I, in via Petroselli, che ha visto la partecipazione di associazioni, movimenti di lotta per la casa, cittadini italiani e stranieri che vivono all'interno di immobili occupati, esponenti delle istituzioni politiche nazionali e regionali ed è stata ripresa da diverse testate giornalistiche nazionali⁶⁰.

Dopo l'iniziativa pubblica del 9 aprile - che è stata pubblicizzata tramite i canali social delle diverse organizzazioni aderenti - il gruppo di lavoro ha continuato l'attività di promozione del dibattito politico sul tema mediante la redazione di un dossier illustrativo degli effetti dell'applicazione dell'art. 5 sulla vita delle persone, che sono in questo modo escluse da una serie di diritti fondamentali e sulla necessità politica del superamento di tale norma discriminatoria.

.....
59 <https://www.abuondiritto.it/notizie/2021/notizia/mobilitazione-contro-lart5-del-cd-piano-casa>

60 <https://www.romatoday.it/politica/campagna-contro-articolo-5-legge-renzi-lupi.html>
<https://napolimonitor.it/lesclusione-da-battere-per-superare-larticolo-5-del-decreto-lupi/>
<https://www.dinamopress.it/news/ne-extraterrestri-ne-fantasma-la-residenza-un-diritto/>
<https://www.micromega.net/articolo-5-decreto-renzi-lupi/>



CONCLUSIONI

In questi 5 capitoli emerge con chiarezza il difficile contesto in cui le operatrici e gli operatori di A Buon Diritto si muovono. Un piccolo universo popolato da quelle persone, spesso definite genericamente gli “ultimi” o gli “invisibili” e che ormai ingloba sempre più categorie: i migranti, con o senza permesso di soggiorno, respinti da un Paese che investe pochissimo in integrazione; donne sopravvissute ad abusi e violenze a cui, spesso, non vengono offerti protezione e servizi adeguati; senza dimora o persone in condizione di disagio abitativo, a cui ci si rivolge solo e sempre con la minaccia di sgomberi e allontanamenti; uomini e donne privati della libertà personale non per reati commessi ma sulla base di uno status giuridico; o semplici “vittime” di una macchina amministrativa lenta e poco produttiva, in cui le cattive prassi sono la regola, e non l’eccezione.

Grazie alle testimonianze raccolte, questo rapporto ci guida soprattutto attraverso le storie di donne e uomini a cui, raramente, è stata offerta una possibilità. Quasi sempre, invece, si sono scontrati con l’ottusità di un sistema che tende a ragionare per contrapposizioni risibili (l’immigrazione che si oppone alla sicurezza, il possesso della residenza che diventa causa di esclusione anziché indicatore di una fragilità) in base all’emotività sociale e politica del momento e senza una visione del futuro.

Ed è proprio una nuova idea di inclusione e uguaglianza che A Buon Diritto Onlus prova, nel suo piccolo, a costruire quotidianamente con le sue attività.



APPENDICE



Nazionalità degli utenti negli anni 2018, '19, '20, '21

Nazionalità che contano fino a 4 accessi totali

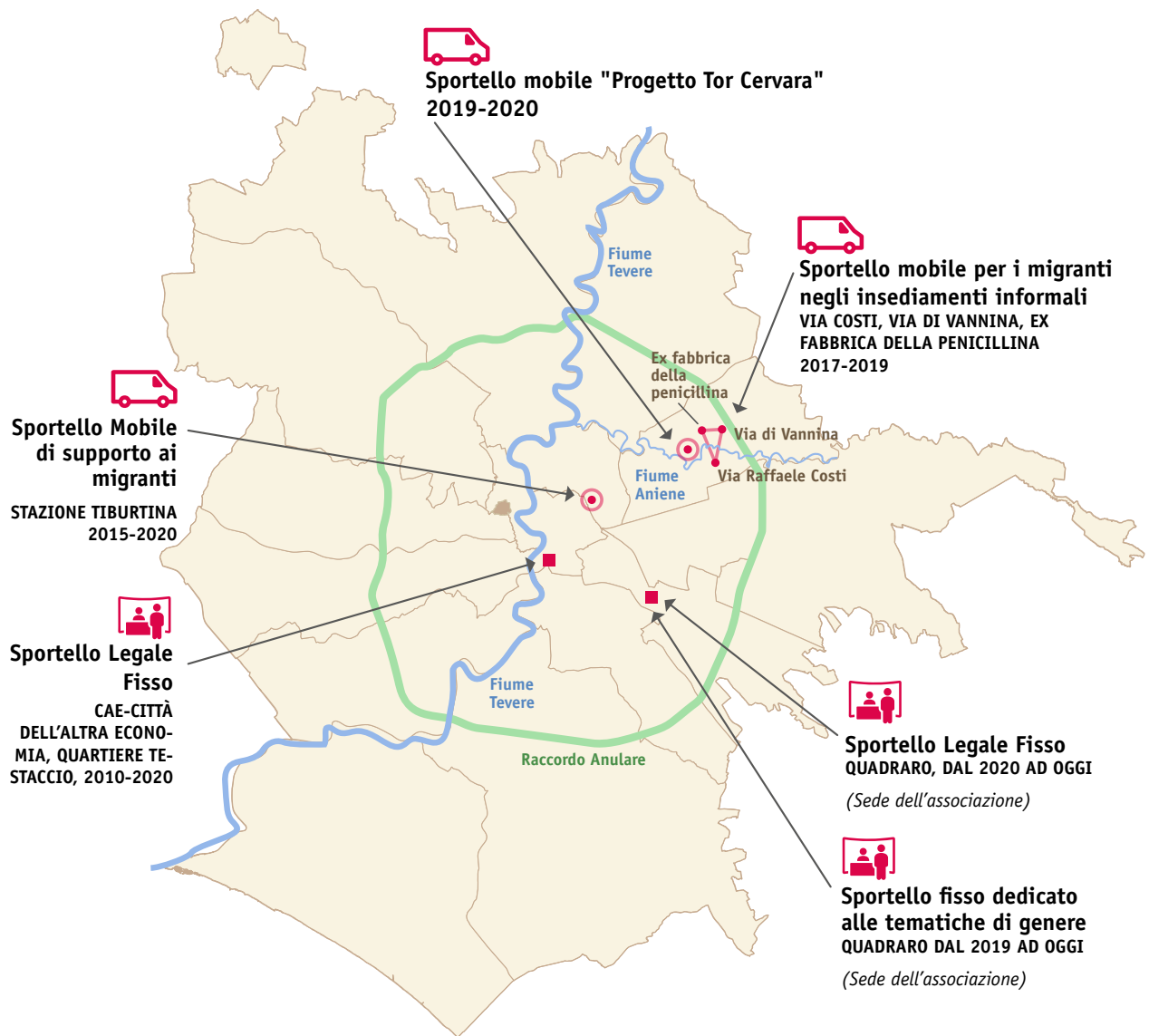
NAZIONALITÀ	2018	2019	2020	2021	Tot
Angola	1	0	0	0	1
Apolide	0	1	0	0	1
Azerbaigian	1	0	0	0	1
Bolivia	0	0	0	1	1
Ciad	0	0	0	1	1
Cile	0	1	0	0	1
Cittadinanza Italiana	0	1	0	0	1
Costa Rica	0	1	0	0	1
Croazia	1	0	0	0	1
Emirati Arabi	0	1	0	0	1
Gabon	0	1	0	0	1
Germania	0	1	0	0	1
Guatemala	0	1	0	0	1
Italia	0	1	0	0	1
Macedonia	0	1	0	0	1
Messico	0	1	0	0	1
Nicaragua	0	0	1	0	1
Niger	0	1	0	0	1
Rep.del Congo	0	0	1	0	1
Turchia	0	1	0	0	1
Uganda	0	1	0	0	1
USA	1	0	0	0	1
Armenia	0	2	0	0	2
Bielorussia	0	1	1	0	2
Georgia	0	1	1	0	2
Kenya	1	1	0	0	2
Polonia	0	2	0	0	2
Sri Lanka	1	1	0	0	2
Togo	1	0	1	0	2
Ecuador	0	3	0	0	3
Guinea Bissau	2	1	0	0	3
Italia	3	0	0	0	3
Nati in Italia	0	0	3	0	3
Non specificato	2	1	0	0	3
Romania	0	1	2	0	3
El Salvador	0	2	2	0	4
Honduras	0	1	2	1	4
Palestina	0	3	1	0	4
Russia	0	3	1	0	4

Nazionalità che contano dai 4 accessi totali in su

NAZIONALITÀ	2018	2019	2020	2021	Tot
Algeria	2	3	0	0	5
Camerun	2	3	0	0	5
Cuba	1	3	1	0	5
Filippine	0	5	0	0	5
Iran	1	2	2	0	5
Sierra Leone	1	3	1	0	5
Siria	3	1	1	0	5
Venezuela	1	4	0	0	5
Brasile	0	3	1	2	6
Colombia	0	3	1	2	6
Liberia	1	5	0	0	6
Libia	3	3	0	0	6
Moldavia	3	3	1	0	7
Cina	1	4	3	0	8
India	1	5	1	1	8
Bosnia	0	7	2	0	9
Ghana	1	6	0	2	9
Sudan	0	5	4	0	9
Tunisia	2	5	2	0	9
Ucraina	1	6	2	0	9
Serbia	1	8	1	0	10
Iraq	2	6	3	0	11
Congo	4	8	0	2	14
Pakistan	5	8	1	0	14
Afghanistan	3	5	4	3	15
Costa d'Avorio	4	8	2	2	16
Marocco	4	10	2	0	16
Egitto	8	5	2	2	17
Etiopia	0	9	3	6	18
Albania	4	8	2	5	19
Guinea	1	10	9	0	20
Bangladesh	8	15	2	7	32
Senegal	10	20	1	2	33
Somalia	8	16	6	6	36
Eritrea	7	20	5	5	37
Gambia	10	27	6	1	44
Perù	0	18	15	15	48
Mali	12	30	7	4	53
Nigeria	27	54	21	10	112



La mappa degli sportelli





Totale dei cittadini e cittadini tunisini trattenuti e rimpatriati nel periodo 2020, 2021 e fino a marzo 2022

Dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza-Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, in data 6 agosto 2021 a seguito di richiesta di accesso civico generalizzato

CPR (Provincia)	2020		2021		2022 (fino a marzo)	
	Totale	di cui Tunisini	Totale	di cui Tunisini	Totale	di cui Tunisini
Bari	332	292	313	146	57	12
Brindisi	170	138	86	22	20	2
Caltanissetta	39	15	508	477	166	153
Gorizia	446	412	430	308	112	99
Milano	224	219	150	104	17	14
Nuoro	33	11	35	12	2	0
Potenza	51	11	538	402	55	23
Roma (Ponte Galeria)	441	360	215	176	23	10
Torino	432	354	145	79	27	20
Trapani	54	34	125	116	37	35
Dato nazionale complessivo	2222	1846	2545	1842	516	368



Rapporti e ricerche

Roma e la relocation. Analisi sull'applicazione del programma europeo di ricollocazione dei richiedenti asilo in Osservatorio Romano sulle Migrazioni - XIII Rapporto, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione e con il supporto di Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2018



Should I stay or should I go?, A Buon Diritto Quaderni, n.2 2018



Passo dopo Passo. Vademecum per la regolarità del soggiorno di rom e sinti, finanziato con fondi pubblici del Dipartimento per le Pari Opportunità - Bando APAD, 2018

Gli aspetti legali emersi dall'intervento negli insediamenti informali di Tor Cervara in Osservatorio Romano sulle Migrazioni - XIV Rapporto, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione e con il supporto di Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2019



Paesi di origini [sicuri], A Buon Diritto, 2019

I cambiamenti dei flussi migratori dal Centro e Sud America, in *Osservatorio Romano sulle Migrazioni - XV Rapporto*, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione e con il supporto di Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2020

Espulsioni, respingimenti differiti e domande di asilo dei cittadini tunisini: il caso del CPR di Ponte Galeria, in *Osservatorio Romano sulle Migrazioni - XVI Rapporto*, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione e con il supporto di Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2021

Le prassi anagrafiche a Roma: difformità, tendenze, conflitti, in *Osservatorio Romano sulle Migrazioni - XVI Rapporto*, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione e con il supporto di Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2021, con Francesco Ferri di ActionAid Italia

Regolarizzazione 2020: il monitoraggio della Campagna "Ero Straniero", in *Dossier Statistico Immigrazione*, a cura di Centro Studi e Ricerche IDOS in collaborazione con Centro Studi Confronti e Istituto di Studi Politici "S. Pio V", Roma, 2021, con Fabrizio Coresi di ActionAid Italia



**A BUON
DIRITTO**
— ONLUS —

per contattare lo sportello legale:



**Via dei Pisoni 57/59
Porta Furba Quadraro, Roma**



+39 3519443368



abuondiritto@abuondiritto.it