

## CAPITOLO V

### *NUOVE MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE ILLEGALE*

SOMMARIO: V.1. Premessa metodologica. – V.2. Il rifiuto di ingresso. – V.2.1. (*segue*) Il respingimento del richiedente protezione internazionale. – V.3. Nuove disposizioni in materia di detenzione amministrativa dello straniero: i Centri di permanenza per i rimpatri. – V.3.1 (*segue*) Il trattenimento del richiedente protezione internazionale. – V.4. Brevi cenni sull'espulsione dello straniero irregolare. – V.4.1. (*segue*) L'allontanamento del titolare di permesso UE per soggiornanti di lungo periodo.

#### **V.1. Premessa metodologica**

Nell'ambito delle misure di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare, il decreto-legge 17 febbraio 2017, n.13, convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017, n.46, ha introdotto alcune importanti novità in materia di allontanamento e detenzione amministrativa degli stranieri.

Al fine di conferire sistematicità alla trattazione, i profili più significativi della novella legislativa possono essere efficacemente ricondotti ai quattro istituti tipici che incidono sulla condizione di irregolarità dello straniero: il rifiuto di ingresso, l'identificazione, il trattenimento presso un centro di detenzione amministrativa e l'allontanamento.

Si è scelto, pertanto, di contestualizzare le novità introdotte con riferimento a ciascuno dei citati istituti attraverso una ricognizione sintetica della normativa previgente.

A titolo di premessa, si rammenta che la disciplina relativa alla condizione giuridica dello straniero è stata progressivamente incorporata nel diritto europeo, in un primo momento, per mezzo della parziale comunitarizzazione del terzo pilastro dell'Unione (giustizia e affari interni), operata dal Trattato di Amsterdam, e successivamente attraverso un approccio più deciso che, a partire dall'adesione degli Stati membri dell'Unione all'*acquis* di Schengen, è pervenuto ad una strategia comune di gestione dell'immigrazione e dell'asilo.

In questo senso, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede, all'articolo 79, commi 1 e 2 lett. b), che l'Unione europea sviluppi “[...] una politica comune dell’immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l’equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri, e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell’immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani [...]”.

A tale scopo, il Trattato riconosce al Consiglio e al Parlamento europeo, tramite procedura ordinaria, la facoltà di adottare misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni dell’immigrazione clandestina e del soggiorno irregolare.

Le norme relative all’allontanamento e al rimpatrio delle persone in condizione di soggiorno irregolare, oggetto della riflessione, vanno, pertanto, inquadrate in un sistema di *governance* multilivello la cui fonte di riferimento è la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell’Unione europea del 16 dicembre 2008, recante “Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”.

Nel rispetto della previsione di cui all’articolo 10, secondo comma, nonché dell’articolo 117, primo comma, della Costituzione, secondo i quali la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge, in conformità delle norme e dei trattati internazionali, nel rispetto dei vincoli derivanti dall’ordinamento unionale, il legislatore italiano ha conformato la disciplina relativa all’allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato alla normativa europea: anche il decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, qui in commento, come si vedrà, è facilmente riconducibile a questo sistema delle fonti.

A questo punto, sembra utile trarre dalla stessa direttiva alcune chiavi di lettura che possano fornire un orientamento nell’interpretazione della novella legislativa.

In particolare, si fa riferimento alla necessità, ribadita dal legislatore europeo, che: le autorità competenti operino un bilanciamento tra l’interesse dello Stato ad allontanare lo straniero irregolare e altri interessi meritevoli di tutela, adottando le eventuali misure di contrasto all’immigrazione irregolare previa valutazione ponderata caso per caso; l’uso delle misure coercitive, compreso l’eventuale trattenimento dello straniero in strutture di detenzione amministrativa, sia sempre subordinato al rispetto dei principi di proporzionalità e di efficacia per quanto concerne i mezzi impiegati e gli obiettivi perseguiti; infine, si conferisca una dimensione europea agli effetti delle misure nazionali di rimpatrio, attraverso l’adozione di sistemi di scambio di dati e informazioni che consentano di uniformare i provvedimenti di rifiuto di ingresso in tutti gli Stati membri.

## V.2. Il rifiuto di ingresso

L’articolo 15 del decreto-legge n. 13/2017, rubricato “Rifiuto di ingresso”, modifica, attraverso l’introduzione del comma 6-*bis*, l’articolo 4 del d.lgs. n. 286 del 1998, riguardante le cause ostative all’ingresso dello straniero proveniente da un Paese terzo nel territorio dell’Unione.

Per “rifiuto di ingresso” si intende, tecnicamente, l’effetto del provvedimento di respingimento adottato dall’autorità di frontiera nei confronti del cittadino straniero che non sia in possesso dei requisiti per accedere al territorio dello Stato.

Tali requisiti sono desumibili dall’articolo 4 del d.lgs. n.286/1998 e dagli articoli 5 e 6 della Convenzione di applicazione dell’Accordo di Schengen, a cui l’Italia ha dato attuazione a partire dal 26 ottobre 1997.

Sinteticamente, è consentito l’ingresso nel territorio dello Stato allo straniero in grado di dimostrare di essere in possesso di un **documento di viaggio valido**<sup>1</sup>, di un **visto di ingresso** (laddove previsto)<sup>2</sup> e di **idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno**, nonché in grado di provare la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i soggiorni per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza.

Le succitate condizioni c.d. positive non esauriscono, tuttavia, i requisiti per l’ingresso regolare nel territorio dello Stato. Ad esse si associano una serie di cause ostative all’ingresso, tipizzate dall’articolo 4, commi 3 e 6 del d.lgs. n.286/1998 e dall’articolo 5, comma 1, punti c), d) e e) della Convenzione di applicazione dell’Accordo di Schengen, che intervengono a salvaguardia dei beni giuridici dell’ordine pubblico e della sicurezza dello Stato, qualora lo straniero, pur integrando tutti i requisiti positivi previsti dall’ordinamento per l’ingresso regolare, non possa comunque essere ammesso.

In particolare, deve essere impedito l’ingresso dello straniero:

- che sia considerato una minaccia per l’ordine pubblico o la sicurezza dello Stato, ovvero di uno dei Paesi con i quali l’Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone;
- che risulti condannato – con sentenza anche non definitiva ed anche a seguito di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell’art. 444 c.p.p. – per un reato per cui l’art. 380 c.p.p. prevede l’arre-

<sup>1</sup> Art. 4, comma 1, d.lgs. 286/1998, artt. 5, comma 1, punto a) e 6, comma 2, punto a) della Convenzione di applicazione dell’Accordo di Schengen.

<sup>2</sup> Art. 4, commi 1 e 2, d.lgs. 286/1998, artt. 5, comma 1, punto b) della Convenzione di applicazione dell’Accordo di Schengen.

sto obbligatorio in flagranza, ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati, o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite;

- che risulti condannato, con sentenza irrevocabile, per i reati previsti dalle disposizioni di cui al Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, relativi alla tutela del diritto d'autore, e degli articoli 473 e 474 del codice penale;
- che sia stato già rimpatriato in virtù di una misura di espulsione adottata dalle autorità italiane, fatta salva l'autorizzazione speciale al reingresso rilasciata dal Ministero dell'Interno o salvo che sia trascorso il periodo di divieto di ingresso previsto nel provvedimento di espulsione;
- che sia destinatario di una misura di espulsione o che sia stato segnalato, anche in base ad accordi internazionali in vigore in Italia, ai fini del respingimento o della non ammissione per gravi motivi di ordine pubblico, di sicurezza nazionale e di tutela delle relazioni internazionali.

In questo ultimo caso, qui di interesse ai fini dell'approfondimento sulle novità introdotte dal recente decreto, il riferimento obbligato è al regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, recante "Disposizioni sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema di informazione Schengen di seconda generazione", c.d. SIS II.

In particolare, il SIS II è un sistema complesso di gestione e scambio di dati e informazioni tra i Paesi che aderiscono alla Convenzione, basato su un'infrastruttura informatica che consente alle banche dati dei singoli Stati di comunicare tra loro, in maniera tale che le autorità competenti alla verifica dei requisiti di ingresso siano in grado in tempo reale di riscontrare se ricorrano eventuali segnalazioni che ostino all'ingresso nello spazio Schengen. Il dispositivo si è reso necessario, stante l'abolizione delle frontiere interne, al fine di definire criteri e prassi uniformi sull'ingresso o sul diniego in ingresso nell'area Schengen, per garantire la sicurezza interna dell'Europa.

Da un punto di vista tecnico-operativo, ai sensi dell'articolo 24 del succitato regolamento, **i dati relativi agli stranieri per i quali è stata effettuata una segnalazione nazionale ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato sono inseriti, sulla base di una decisione presa dalle autorità amministrative o giudiziarie competenti, conformemente alle norme procedurali stabilite dalla legislazione nazionale, nel sistema di informazione comune**, con la conseguenza che il provvedimento di segnalazione adottato da uno Stato membro produce effetti in tutti gli altri Stati che aderiscono alla Convenzione.

L’inserimento della segnalazione avviene qualora la decisione di rifiutare l’ingresso sia fondata, **previa valutazione ponderata al caso concreto**, sulla minaccia per l’ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale che la presenza dello straniero in questione potrebbe arrecare allo Stato membro. La minaccia, peraltro, non può essere generica ma è stata tipizzata dal legislatore europeo che l’ha limitata ai casi in cui lo straniero:

- sia stato riconosciuto colpevole in uno Stato membro di un reato che comporti una pena detentiva di almeno un anno;
- qualora nei suoi confronti esistano fondati motivi per ritenere che abbia commesso un reato grave o se esistano indizi concreti sull’intenzione di commettere tale reato nel territorio di uno Stato membro;
- qualora sia già stato destinatario di una misura di allontanamento, non revocata né sospesa, che comporti o sia accompagnata da un divieto di ingresso o, eventualmente, di soggiorno nel territorio di uno Stato membro<sup>3</sup>.

Qualora, tra i casi sopraindicati, ricorrano fondati motivi di ritenere che lo straniero abbia commesso un reato grave o qualora ricorrano indizi concreti sull’intenzione di commetterlo una volta entrato in uno Stato membro, l’articolo 4, comma 6-*bis*, del d.lgs. n. 286/1998, come novellato dall’articolo 14 del decreto-legge n. 13/2017, ha individuato nel **Direttore centrale della polizia di prevenzione del Ministero dell’Interno l’autorità competente ad adottare la decisione di inserire nel SIS II la segnalazione ai fini del rifiuto di ingresso, previo parere del Comitato di analisi strategica antiterrorismo (CASA)**, di cui all’articolo 12 comma 3, della legge n. 124 del 2007, relativa al sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica.

In caso di controversia, il legislatore ha inteso incardinare la competenza a giudicare sui ricorsi avverso la decisione di inserire la segnalazione nel Sistema, inderogabilmente, presso il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, modificando così l’articolo 135 del Codice del processo amministrativo, al quale è stata aggiunta la lettera q-*quinquies*).

Per quanto concerne il procedimento di rifiuto di ingresso, qualora sia la polizia di frontiera a riscontrare l’insussistenza di uno dei succitati requisiti ovvero la sussistenza di una causa ostativa, il respingimento dello straniero è disposto tramite l’impedimento del transito, circostanza che ha portato a considerare in passato il respingimento come un mero atto materiale di polizia. Invero, ai sensi del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento euro-

<sup>3</sup> Art. 24, paragrafo 2, lett. b) del regolamento (UE) n. 1987/2006.

peo e del Consiglio del 9 marzo 2016, che istituisce il Codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone, altrimenti noto come Codice delle frontiere Schengen e, in particolare, dell'Allegato V, il rifiuto di ingresso, pur realizzandosi mediante l'impedimento del transito, deve essere disposto dall'autorità di frontiera con un provvedimento formale, adeguatamente motivato, coerente con il modello uniforme previsto dal Codice delle frontiere, notificato e sottoscritto dall'interessato.

Qualora il respingendo sia stato condotto alla frontiera da un vettore, inoltre, l'autorità locale responsabile ordinerà al vettore di riprendere a proprio carico lo straniero e di trasferirlo immediatamente nel Paese terzo di provenienza, o nel Paese terzo che ha rilasciato il documento di viaggio, o in qualsiasi altro Paese terzo in cui sia garantita la sua riammissione.

Per completezza, si rammenta che l'articolo 10, comma 2, del d.lgs. n.286/1998 ha previsto due ipotesi residuali di respingimento che ricorrono nei casi in cui lo straniero, sottrattosi ai controlli dell'autorità di frontiera, sia fermato all'ingresso o subito dopo, ovvero che, pur in assenza dei requisiti, sia stato temporaneamente ammesso nel territorio dello Stato per necessità di pubblico soccorso. In questi casi non si può parlare tecnicamente di "rifiuto di ingresso", poiché lo straniero ha oltrepassato il valico ma di "respingimento differito del Questore", poiché è quest'ultimo competente ad adottare la misura dell'allontanamento attraverso l'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

A differenza del provvedimento di espulsione, il provvedimento di respingimento, una volta eseguito, seppure registrato dall'autorità di pubblica sicurezza, non comporta la segnalazione al Sistema informativo Schengen e dunque non pregiudica, da solo, l'ingresso dello straniero in un altro Stato membro.

### *V.2.1 (segue) Il respingimento del richiedente protezione internazionale*

Fin qui si sono affrontati i profili relativi ai presupposti dell'adozione di un provvedimento di respingimento da parte delle autorità di frontiera, senza differenziare la situazione soggettiva dello straniero.

La riflessione, tuttavia, necessita di un ulteriore approfondimento in ragione delle modifiche che la novella apportata dal d.l. n. 13/2017 ha introdotto al d.lgs. n. 286/1998 circa la condizione del richiedente protezione internazionale.

Come è noto, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, che recepisce il principio di *non-refoulement* sancito all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra sullo *status* dei rifugiati, in nessun caso può essere disposto dalle autorità competenti il respingimento (o l'espulsione) dello straniero verso uno Sta-

to in cui egli possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione<sup>4</sup>.

Dunque, qualora lo straniero manifesti – anche verbalmente – il fondato timore che il rifiuto dell’ingresso e il rientro nel Paese di origine o provenienza lo esponga ad atti persecutori o ad un danno grave alla sua persona, l’eventuale richiesta di protezione internazionale, ai sensi dell’articolo 10, comma 4, del d.lgs. n.286/1998, inibisce l’adozione del provvedimento di respingimento (per una disamina delle forme di protezione internazionale, vedi *supra*, cap. II).

La norma si applica tanto nel caso in cui la domanda di protezione internazionale sia stata presentata alla polizia di frontiera all’atto di ingresso nel territorio nazionale, quanto nel caso in cui lo straniero abbia presentato l’istanza dopo aver eluso il controllo di frontiera e sia stato fermato in prossimità del valico. In entrambi i casi, lo straniero è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato per tutta la durata dell’esame dell’istanza e gli verrà riconosciuto uno specifico permesso di soggiorno motivato dalla richiesta di asilo.

Tuttavia, fermo restando il divieto di respingimento, ai sensi della novella introdotta dall’articolo 8, lettera *b*), n.1, del decreto-legge n. 13 del 2017, **qualora vi siano fondati motivi per ritenere che la domanda di protezione internazionale sia stata presentata al solo scopo di impedire il rifiuto dell’ingresso, il Questore competente potrà disporre il trattamento del richiedente in un Centro di permanenza per i rimpatri** (vedi *infra*, par. 3).

La modifica, segnatamente, interviene estendendo alla fattispecie del respingimento una misura già prevista per quei casi in cui la richiesta di protezione risulti essere strumentale a rinviare o eludere l’esecuzione dell’espulsione, sulla base dell’omogeneità contenutistica e funzionale tra respingimento ed espulsione e sulla *eadem ratio* di apprestare misure idonee ad evitare il rischio di fuga di stranieri che possano presentare richieste pretestuose.

### **V.3. Nuove disposizioni in materia di detenzione amministrativa dello straniero: i Centri di permanenza per i rimpatri**

Al fine di rendere efficaci le misure di contrasto all’immigrazione irrego-

<sup>4</sup> Per completezza, si rammenta che la nuova legge n. 47/2017 sui minori stranieri non accompagnati ha sancito il divieto assoluto disporre il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati.

lare, nel rispetto delle garanzie della persona, il legislatore della riforma ha inteso razionalizzare l'articolazione e le caratteristiche dei centri di trattenimento per espellendi e respingendi, di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998, attribuendo loro, tra l'altro, la nuova denominazione di Centri di permanenza per i rimpatri.

Ferma restando una sostanziale omogeneità funzionale con i Centri di identificazione ed espulsione, previsti dalla legge 6 marzo 1998, n.40, la novella introduce significative novità sulle modalità del trattenimento, sui tempi e sulla condizione del richiedente asilo che debba essere sottoposto alla misura della detenzione amministrativa.

In particolare, il provvedimento ha previsto **una ridefinizione razionalizzata della rete dei Centri di permanenza per i rimpatri, basata su due criteri: la distribuzione diffusa su tutto il territorio nazionale e la capienza ridotta.**

Per quanto concerne la dislocazione delle strutture, poiché queste ultime sono funzionali alla regolamentazione del fenomeno migratorio, essa rientra nella competenza esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. b) della Costituzione<sup>5</sup>.

La realizzazione dei Centri è, dunque, disposta su iniziativa del Ministero dell'Interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Presidente della Regione o della Provincia autonoma interessata, presso aree ubicate all'esterno dei centri urbani ed in strutture di proprietà pubblica, rese idonee allo scopo anche mediante interventi di adeguamento o ristrutturazione.

Con riferimento al secondo criterio di riorganizzazione della rete, vale a dire la previsione della capienza limitata, questa è funzionale ad assicurare l'assoluto rispetto della dignità della persona e della sua socialità: devono essere pienamente riconosciuti il diritto dello straniero ad essere informato in una lingua a lui comprensibile, la sua libertà di corrispondenza, anche telefonica con l'estero, il diritto alla salute, al regolare svolgimento della vita in comune e alla libertà di colloquio con i ministri di culto provenienti dall'esterno. Inoltre, ai Centri di permanenza per i rimpatri si applicano le disposizioni sulle visite, di cui all'art. 67 della legge n. 354/1975 ed è riconosciuto l'accesso, in ogni locale e senza alcuna restrizione, del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, ai sensi dell'art. 7 del decreto-legge n. 146/2013.

Secondo la relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione<sup>6</sup>,

<sup>5</sup> Così Corte cost., 23 marzo 2010, n. 134.

<sup>6</sup> Cfr. A.S. 2705.



**l’obiettivo della razionalizzazione è quello di ampliare la rete dei Centri fino ad una capienza totale di 1.600 posti, a fronte dei 360 attuali.**

Come è noto, **il presupposto del trattenimento è da rintracciarsi nella circostanza che lo straniero, al quale è stato notificato un provvedimento di espulsione o di respingimento, non sia immediatamente rimpatriabile mediante accompagnamento alla frontiera**, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l’esecuzione dell’allontanamento, quali l’assenza di documenti di viaggio, l’indisponibilità di un mezzo di trasporto idoneo al rimpatrio, ovvero l’attesa del *nulla osta* dell’autorità giudiziaria competente, per quanto riguarda i rimpatriandi sottoposti a procedimento penale (vedi, *supra*, cap. III). A tali circostanze si associa il rischio di fuga.

Per inciso, giova qui ricordare che l’accompagnamento alla frontiera è solo una delle misure di esecuzione dell’allontanamento dello straniero irregolare dal territorio nazionale, che interviene in alcuni casi rigidamente tipizzati dal legislatore.

In particolare, l’accompagnamento alla frontiera dello straniero mediante l’uso della forza pubblica costituisce la modalità di esecuzione dell’espulsione, ai sensi dell’articolo 13, comma 4 del d.lgs. n.286/1998, qualora sussista un rischio di fuga, o l’espulso sia considerato socialmente pericoloso, o abbia altrimenti presentato una domanda di soggiorno fraudolenta poi rigettata, ovvero qualora, senza un giustificato motivo, non abbia osservato il termine concesso per la partenza volontaria, che resta, così come previsto dalla normativa europea, la misura di esecuzione dell’espulsione da privilegiare.

Come si è visto, **l’ordinamento ha qualificato il rischio di fuga sia come presupposto del trattenimento dello straniero in un Centro di permanenza per i rimpatri che come presupposto dell’accompagnamento coattivo alla frontiera nel caso in cui egli sia destinatario di una misura di espulsione.**

A seguito della novella introdotta dall’articolo 17, comma 2, del decreto-legge n. 13/2017 che introduce l’articolo 10-ter nel d.lgs. n. 286/1998, tuttavia, le due fattispecie non sono più assimilabili.

Ai fini dell’accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, infatti, ai sensi dell’art. 13, comma 4-*bis* del T.U. Immigrazione, “[...] si configura il rischio di fuga qualora [...] ricorra almeno una delle seguenti circostanze da cui il Prefetto accerti, caso per caso, il pericolo che lo straniero possa sottrarsi alla volontaria esecuzione del provvedimento di espulsione:

- a) mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità;
- b) mancanza di idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilità di un alloggio ove possa essere agevolmente rintracciato;

- c) avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità;
- d) non avere ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dalla competente autorità, in applicazione dei commi 5 e 13, nonché dell'articolo 14 del Testo unico;
- e) avere violato anche una delle misure di cui al comma 5.2 del Testo unico [...]"

Diversamente, il nuovo articolo 10-ter del d.lgs. n. 286/1998, che estende l'obbligo per le autorità di pubblica sicurezza di provvedere alle operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico nei confronti di tutti gli stranieri che siano rintracciati in posizione di irregolarità nel territorio nazionale, quale che sia il momento dell'ingresso irregolare, ha previsto una nuova ipotesi autonoma di rischio di fuga, data **dal reiterato rifiuto di sottoporsi a tali rilievi, valida solo ai fini del trattenimento in un Centro di detenzione amministrativa.**

La differenza tra le due fattispecie è chiara: nel primo caso il rischio di fuga interviene a legittimare la misura di esecuzione di un provvedimento di espulsione già irrogato, in ragione di una serie di precedenti che attestano la mancanza di affidabilità dello straniero; nel secondo caso il rischio di fuga costituisce la motivazione stessa del provvedimento di trattenimento, peraltro in ragione di un'unica condizione che si realizza nel rifiuto reiterato di sottoporsi ai rilievi fotodattiloscopici, essendo lo straniero sconosciuto alle autorità.

Trattandosi di un provvedimento restrittivo della libertà personale, il Questore che ha disposto il provvedimento di trattenimento è tenuto, entro quarantotto ore, a richiederne la convalida all'autorità giudiziaria competente per il luogo ove ha sede il CPR, che si esprime nelle successive quarantotto. Come già emerso nella trattazione precedente, a seguito della novella introdotta dall'art. 3, comma 1, lett. c) del decreto-legge n.13/2017, la competenza alla convalida resta al Giudice di pace, nel caso dello straniero irregolare, e transita alla sezione specializzata in materia di immigrazione del Tribunale ordinario, nel caso dello straniero richiedente protezione (cfr. *supra*, cap. III)<sup>7</sup>.

**La novella è intervenuta, inoltre, sui termini del trattenimento nei Centri di permanenza per i rimpatri.** In conformità alla Direttiva 2008/115/CE, l'articolo 14, comma 5 del d.lgs. 286/1998, già prevedeva che il trattenimento dello straniero avesse una durata massima di 90 giorni, tuttavia con l'articolo 19, comma 2, lett. a) del decreto-legge n.13/2017, **il legislatore ha inteso prevedere una scansione dettagliata dei tempi della detenzione amministrativa.**

<sup>7</sup> Art. 6 del d.lgs. n. 142/2015 e art. 20-ter del d.lgs. 30/2007.

**La richiesta di convalida della misura dovrà, infatti, indicare come termine massimo del trattenimento 30 giorni, prorogabili di altri 30 solo qualora l’accertamento dell’identità e della nazionalità, ovvero l’acquisizione dei documenti per il viaggio, comportino serie difficoltà al rimpatrio.** Al di fuori di tale proroga, la permanenza nel Centro può essere ulteriormente prolungata, previa convalida dell’autorità giudiziaria, solo qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere imminente l’identificazione, ovvero qualora sia necessario un tempo maggiore per organizzare le operazioni di rimpatrio.

In ogni caso, la durata del trattenimento dello straniero nel Centro di permanenza per i rimpatri non potrà mai superare i 90 giorni<sup>8</sup>.

Fanno eccezione al regime dei tempi di trattenimento le disposizioni previste per gli stranieri destinatari di un provvedimento di espulsione che siano già stati detenuti presso una struttura carceraria per almeno 90 giorni, e i richiedenti protezione internazionale. Nel primo caso, **qualora lo straniero sia stato dimesso da un istituto penitenziario e qualora non sia stato possibile eseguire immediatamente l’espulsione, poiché si suppone che alcune procedure dirette all’esecuzione della misura che giustificano la detenzione amministrativa siano già state effettuate durante la detenzione carceraria, il trattenimento non potrà protrarsi oltre 30 giorni, tranne per la particolare complessità delle procedure di identificazione e di organizzazione del rimpatrio, in virtù delle quali è consentito al Questore di disporre una proroga di ulteriori 15 giorni.**

Diversamente, qualora l’espulsione sia stata disposta dall’autorità giudiziaria a titolo di misura alternativa alla detenzione o sostitutiva della detenzione, ma cause di forza maggiore impediscano di organizzare il rimpatrio, il legislatore ha previsto il ripristino dello stato di detenzione per il tempo strettamente necessario all’esecuzione del provvedimento di espulsione.

L’altra eccezione è costituita dal trattenimento del richiedente, per cui si rimanda a specifica trattazione.

### *V.3.1 (segue) Il trattenimento del richiedente protezione internazionale*

Come è noto, in ragione del succitato principio di *non refoulement*, tra le cause di non rimpatriabilità dello straniero si annovera la circostanza che questi abbia fatto istanza di protezione internazionale.

Tuttavia, qualora ricorrano determinati presupposti, pur non potendosi eseguire la misura di espulsione per tutto il tempo dell’esame della doman-

<sup>8</sup> Dal rapporto sui centri di identificazione ed espulsione del febbraio 2016, della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani istituita presso il Senato, risulta che la permanenza media nei CIE, nel 2015, fosse di 25, 5 giorni.