ASGI
Associazione
per gli Studi Giuridici
sull'Immigrazione

La frontiera di Pantelleria: una sospensione del diritto

Report del sopralluogo giuridico di ASGI

Foto di Nicola Datena

Rapporto a cura del *progetto In Limine dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI)*.

Aggiornato all'08.06.2021

Riproduzione autorizzata a fini non commerciali con citazione della fonte.

Introduzione e obiettivi del sopralluogo 3-7 maggio 2021

Nell'anno appena trascorso si è assistito anche sull'isola di Pantelleria ad un numero significativo di arrivi di cittadini stranieri, in particolare provenienti dalla Tunisia, distante ca. 53 km e le cui coste sono visibili dall'isola.

Non sono rese note informazioni rispetto alla gestione delle persone in ingresso, le procedure a cui sono sottoposte ai fini della determinazione della condizione giuridica, i servizi cui hanno accesso e le destinazioni future.

Tra il 3 e il 7 maggio 2021, ASGI, nell'ambito del progetto In Limine, ha organizzato una missione a Pantelleria al fine di monitorare:

- le procedure applicate ai cittadini stranieri in arrivo sul territorio,
- i meccanismi utilizzati ai fini del contenimento dei flussi migratori,
- le modalità in cui viene gestita l'accoglienza dei cittadini stranieri soccorsi dalle autorità.

Alla luce di quanto monitorato con riferimento ad altri luoghi di frontiera sulle dinamiche di arrivo, si è cercato di comprendere se operino meccanismi informali di gestione degli ingressi assimilabili al cd. approccio hotspot. Se quindi sono attuati dispositivi di classificazione e selezione rapida e informale dei cittadini stranieri fondati sul confinamento, la detenzione e la limitazione nell'accesso alle informazioni e al diritto di asilo.
In prima battuta Pantelleria sembra configurarsi come luogo di transito dove, tuttavia, sono implementate alcune delle funzioni dell'approccio hotspot inteso come modello di gestione dei flussi misti in ingresso. In una condizione di sostanziale invisibilità, nella pratica si replicano alcune delle prassi lesive dei diritti dei cittadini stranieri che caratterizzano il modello hotspot.

Soggetti incontrati e operanti sull'isola

Nell'attività di monitoraggio, sono stati svolti colloqui con le autorità competenti quali il Sindaco, in merito alle modalità di gestione e funzionamento della struttura destinata alla prima accoglienza, e organizzati incontri con altri soggetti quali l'associazione "Misericordia", Caritas (Chiesa di Pantelleria), al fine di avviare un confronto sulle prassi attuate nelle fasi di arrivo, identificazione, definizione della posizione giuridica dei cittadini stranieri in arrivo presso le coste pantesche. Successivamente ai giorni del sopralluogo è stato svolto un colloquio con la Prefettura di Trapani e un colloquio con rappresentanti dell'agenzia UNHCR che operano in Sicilia.

Inoltre al fine di monitorare le procedure applicate e le condizioni di accoglienza dei cittadini stranieri che vengono condotti nella struttura destinata alla prima accoglienza il giorno 7 maggio 2021, dietro autorizzazione della Prefettura di Trapani, in un periodo di tempo in cui i locali erano vuoti in quanto tutte le persone erano state trasferite, è stato possibile accedere alla struttura utilizzata per l'accoglienza dei cittadini stranieri. Durante la visita la delegazione è stata accompagnata dal Responsabile del SETTORE IV "Programmazione – Sviluppo Economico – Trasporti – Affari Sociali – Pubblica Istruzione – SUAP – Servizi Demografici, Elettorale, Leva – Sportello Immigrazione e Servizi collegati – Sanità" del Comune di Pantelleria.

1. Dati, procedure allo sbarco e soggetti coinvolti

Secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani, tramite accesso civico generalizzato, nel periodo compreso tra gennaio 2020 e l'11 dicembre 2020, sono stati 1772 i cittadini stranieri transitati dal "centro di accoglienza" di Pantelleria (su un totale di 125 sbarchi/rintracci). Di questi 1758 cittadini tunisini, 11 persone provenienti dalla Libia, 2 dall'Algeria e 1 dal Marocco. Nel periodo da gennaio al 28 aprile 2021 sono transitati nel centro 430 cittadini stranieri, di cui 426 cittadini tunisini, 3 cittadini algerini ed un cittadino marocchino. Si consideri che nel periodo dal primo agosto 2019 all'11 dicembre 2020, sono stati 2119 i cittadini stranieri transitati sull'isola.

Sebbene gli sbarchi autonomi sembrerebbero avvenire con imbarcazioni di piccole dimensioni (tendenzialmente piccoli gommoni), appaiono assidui[1]. Nei soli giorni del sopralluogo si sono succeduti 6 sbarchi per un totale di circa 40 persone (dalle 6 alle 14 persone per imbarcazione), trasferite insieme alle persone già presenti, 20 tra cui due donne e un bambino di due anni arrivate il 29 aprile, in due occasioni successive e secondo modalità che saranno specificate nel prosieguo.

Relativamente alle modalità di soccorso, da quanto riferito, nella maggioranza dei casi le piccole imbarcazioni contatterebbero la Guardia Costiera prima di approdare sull'isola, quindi i soccorsi sono operati sempre dai mezzi navali della Guardia Costiera e a seconda delle circostanze dei Carabinieri e/o Guardia di Finanza. Le imbarcazioni soccorse sarebbero quindi scortate fino al porto di Pantelleria o al piccolo porto di Scauri, diversamente gli arrivi si verificano nelle cale rocciose di Mursia, Suvaki e Nikà nella parte occidentale dell'isola. Le imbarcazioni, secondo le informazioni riferite, partirebbero dal nord-est della Tunisia. In caso di sbarco notturno può verificarsi che le persone trovino riparo in case abbandonate prima di essere intercettate o presentarsi autonomamente alle autorità competenti.

Secondo quanto riferito, le autorità che gestiscono lo sbarco, l'accoglienza delle persone soccorse e l'implementazione delle procedure, sarebbero i Carabinieri o la Guardia di Finanza, a seconda di chi intercetta l'imbarcazione.

2. La struttura destinata alla prima accoglienza

Nel territorio di Pantelleria è attiva una struttura destinata alla prima accoglienza dove vengono condotti i cittadini stranieri in ingresso sul territorio italiano. Tale luogo, che di fatto appare molto difficile definire "centro di accoglienza", è adibito all'interno dell'ex-caserma Barone di proprietà del Ministero della Difesa, in contrada Arenella nella zona industriale del Paese di Pantelleria e si caratterizza per un forte isolamento strutturale. Si estende su un perimetro di piccole dimensioni, un piccolo edificio in un cortile di cemento circondato da una rete metallica all'interno della più ampia area adibita a zona militare che si trova in uno stato di totale abbandono.

[1] Si vedano a titolo esemplificativo https://www.ilfattonisseno.it/2021/02/sicilia-migranti-85-naufraghi-su-3-barconi-soccorsi-a-pantelleria-in-dodici-ore/; https://www.borderlinesicilia.it/monitoraggio/la-mattanza-silenziosa-dei-diritti-umani/; https://www.ansa.it/sicilia/notizie/2021/03/30/migranti-in-7-giorni-100-sbarcati-a-pantelleria_cbd12c66-e020-4281-a0e4-dbe7fb3f5912.html; https://www.ilsicilia.it/a-pantelleria-48-migranti-sbarcano-clandestinamente-nellisola-6-sono-minori/.

Tale struttura è stata utilizzata sin dal 2011, anno in cui si sono verificati anche arrivi dalla Libia[2], e secondo quanto emerso da notizie di stampa l'accoglienza era specificamente adibita presso gli ex magazzini della caserma, già in quel periodo non attrezzata per ospitare le persone in arrivo, tantomeno in caso di grandi numeri[3]. Durante la visita è emerso che nel 2011 si sono verificate diverse proteste, casi di autolesionismo e un incendio nell'immobile a causa della durata e delle precarie condizioni di permanenza.

[2] Si veda https://palermo.repubblica.it/cronaca/2011/04/13/news/in_centinaia_sbarcano_a_lampedusa_e_pantelleria-14868967/; https://www.linkiesta.it/2011/07/a-pantelleria-in-vacanza-col-fantasma-di-gheddafi/.

[3] Si veda https://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2011/07/11/news/il_carcere_fantasma_di_pantelleria-18992297/.

2.1. Le criticità nella gestione del centro

Appare di fatto utilizzato e percepito come centro di transito senza alcuna precisa configurazione dal punto di vista giuridico, se trattasi di struttura di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, o di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, nell'ambito della quale sia eventualmente allestito un punto di crisi ai sensi dell'art. 10-ter del D. lgs 286/98. La natura di tale luogo non è chiaramente definita nemmeno per le istituzioni competenti, come confermato verbalmente anche dai rappresentanti dell'amministrazione comunale che hanno accompagnato la delegazione durante la visita di tale luogo e successivamente dalla Prefettura di Trapani che rimanda al Ministero dell'Interno, rischiando tale ambiguità di avere gravi ricadute in merito alla disciplina di volta in volta applicabile agli stranieri presenti.

Secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani, tale "*centro è utilizzato come temporaneo ricovero dei migranti clandestini rintracciati/sbarcati nell'isola di Pantelleria per il tempo strettamente necessario per il trasferimento a Trapani*"[4] e la sua gestione è affidata al Comune di Pantelleria. Quest'ultimo, durante i colloqui svolti, precisa di avere esclusivamente una gestione amministrativa della struttura al quale non ha libero accesso in assenza delle forze dell'ordine. Inoltre, la gestione del centro, secondo quanto riferito, sarebbe stata affidata al Comune in assenza di bando di gara, caratterizzando quindi una situazione di straordinaria informalità ed emergenzialità, con rinvio di responsabilità tra le autorità competenti.

All'interno operano le associazioni di volontariato "Misericordia" e "Dai Un Sorriso", in convenzione con il Comune, che di fatto gestiscono ordinariamente la struttura unitamente alle forze dell'ordine, attraverso una presenza costante di rappresentati dei Carabinieri e della Guardia di Finanza. Le suddette associazioni sono incaricate rispettivamente della fornitura di un servizio di ambulanza e del kit di primo soccorso e dei servizi di mediazione culturale e animazione e sarebbero operative nella misura di due persone per ciascuna

[4] Come si legge nella risposta della Prefettura di Trapani dell'8.01.2021 all'accesso civico generalizzato inviato da ASGI: https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2021/01/Risposta-Prefettura-di-Trapani-accesso-civico-Pantelleria.pdf.

associazione. Il servizio è offerto dietro rimborso spese. Talvolta sarebbero intervenuti anche i volontari della Protezione Civile.

Per quanto riguarda il servizio di pulizie e sanificazione il Comune incarica delle aziende del territorio e provvede inoltre all'acquisto dei pasti, del vestiario e di altri beni di prima necessità.

2.2 Screening sanitario e prassi applicate al momento dell'ingresso

Al momento dell'arrivo le persone sono soggette al tampone rapido e alla visita medica atta a valutare le condizioni generali di salute da parte dell'ASP nell'ambito del piccolo ambulatorio medico presente. Tra il tampone e i risultati dello stesso possono trascorre anche tempi lunghi alla luce dell'assenza di personale dedicato (secondo quanto riferito un solo medico si occuperebbe di tale profilo sull'isola). A tal proposito si specifica che al fine di ovviare a tali circostanze, l'amministrazione comunale avrebbe richiesto alla Prefettura la possibilità di allestire al porto una sede per l'implementazione dei tamponi prima dell'ingresso nella struttura destinata all'accoglienza.

Successivamente viene consegnato dalle associazioni un kit di primo ingresso che dovrebbe comprendere biancheria, abbigliamento di base, prodotti per l'igiene personale ed effetti letterecci.

L'implementazione di misure di isolamento fiduciario avviene a pieno titolo successivamente al trasferimento a Trapani, laddove i cittadini stranieri sono condotti presso il centro di accoglienza "Villa Sant'Andrea" (Valderice) oppure presso le navi quarantena[5]. Nel periodo da gennaio al 28 aprile 2021, delle 430 persone transitate dalla struttura di Pantelleria, 157 hanno svolto il periodo di quarantena presso le navi adibite a tal scopo, 255 presso centro per quarantena di Valderice e 18 presso l'isola di Pantelleria. Tale circostanza non è ulteriormente specificata nel riscontro della Prefettura di Trapani ad accesso civico generalizzato relativamente ai luoghi, alle condizioni e alla rilevazione di positività al virus.

Tuttavia, da quanto riferito nell'ambito della visita, in caso di rilevazione di positività al virus le persone sono alloggiate in una delle due tende presenti specificamente dedicata a tale scopo e in assenza di adeguate misure di aerazione. Si riferisce che in una circostanza, essendo stato rilevato un caso di positività al virus, circa 45 persone avrebbero trascorso 14 giorni di isolamento presso la struttura in oggetto. Inoltre si riportano situazioni di promiscuità tra persone sbarcate in date successive che non sembrerebbero garantire

[5] In data 16.04 la prefettura di Trapani ha pubblicato un nuovo avviso: "*AVVISO PUBBLICO URGENTE PER LA MANIFESTAZIONE DI INTERESSE FINALIZZATA ALLA INDIVIDUAZIONE DI STRUTTURE CON CAPIENZA DA 51 FINO A 150 POSTI NELLA PROVINCIA DI TRAPANI PER IL SERVIZIO DI ACCOGLIENZA ED ASSISTENZA IN FAVORE DI CITTADINI STRANIERI PER L'APPLICAZIONE DELLE MISURE DI ISOLAMENTO SANITARIO O DI QUARANTENA CON SORVEGLIANZA ATTIVA PER LA DURATA DELL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19*". Nell'avviso si sottolinea che la quarantena sulle navi deve essere evitata per MSNA, donne incinte e relativi nuclei familiari e per tutte le altre categorie vulnerabili: "*congrua disponibilità di posti per lo svolgimento della quarantena dei migranti giunti in Italia, sottolineando, altresì, la necessità, per esigenze di natura socio-sanitaria, che tale quarantena si svolga sulla terra ferma per i minori stranieri non accompagnati, per le donne in stato di gravidanza e per i relativi nuclei, al fine di salvaguardare l'unità familiare, nonché per altre categorie vulnerabili*". Si veda http://www.prefettura.it/trapani/news/Bandi_di_gara_e_concorsi-10873372.htm#News_104284. Di fatto secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani, nell'ambito del colloquio svolto, a partire dalla data dell'8 giugno il periodo di sorveglianza sanitaria nei confronti di donne sole con minori, donne in stato di gravidanza e minori stranieri non accompagnati avviene a Valderice dove è stato allestito un centro quarantena.

una effettiva protezione dal rischio di contagio e tutela del diritto alla salute individuale e collettiva. Relativamente all'implementazione di misure di isolamento sanitario la vigilanza è affidata all'ASP.

L'individuazione delle persone portatrici di particolari esigenze verrebbe effettuata dai medici dell'ASP e in caso di criticità verrebbe attivato il trasferimento presso la struttura ospedaliera dell'isola. Preoccupa l'effettiva possibilità di identificazione di vulnerabilità di tipo psicologico, alla luce delle condizioni di trattenimento che non favoriscono questo tipo di identificazione.

2.3. Le condizioni materiali di permanenza

Secondo quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 142 del 2015, le condizioni materiali di accoglienza nei centri governativi di prima accoglienza, dovrebbero assicurare una adeguata qualità della vita e tutelare la salute fisica e mentale dei cittadini stranieri, tenendo soprattutto conto della situazione specifica delle persone portatrici di esigenze particolari e delle necessità connesse all'età.

Tradotto in termini concreti, la permanenza dovrebbe avvenire in luoghi e in condizioni adeguate. Questo comporta uno spazio abitativo consono al numero di persone, la possibilità di usufruire di servizi igienici dignitosi, di disporre di una doccia e dell'acqua calda, di un kit igienico su base regolare, di cibo e acqua potabile. Gli ambienti devono essere distinti in base al genere e all'età, al fine di garantire i cittadini stranieri da situazioni di promiscuità e assicurare il rispetto della vita privata.

Tuttavia, durante la visita è emersa una situazione che desta preoccupazione in merito alle condizioni materiali, che non garantirebbe la tutela della dignità della persona e un effettivo rispetto dei bisogni essenziali.

Ciò rappresenta un grave elemento di criticità soprattutto se si considera che sono talvolta presenti all'interno della struttura anche minori non accompagnati, la cui presenza disattende quanto previsto dalla normativa, poiché, in attesa del trasferimento nei centri adibiti all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, gli stessi dovrebbero essere inseriti in strutture di accoglienza appositamente dedicate per il tempo strettamente necessario all'identificazione e all'eventuale accertamento dell'età[6].

La struttura adibita ha una disponibilità di 20/25 posti in un piccolo edificio dotato di due locali, le cui condizioni sono apparse inadeguate, e nel corso dell'anno avrebbe attraversato situazioni di frequente sovraffollamento (in alcune occasioni secondo quanto riferito il numero di persone presenti è arrivato anche a circa 100)[7]. Le persone sono alloggiate su materassi che sono apparsi usurati. Si riferisce anche il mancato utilizzo di brande per il riposo notturno a causa di asserite esigenze di tutela dell'ordine pubblico.

[6] Si veda art. 19, D.lgs. 142/2015.

[7] Si vedano https://www.tp24.it/2020/09/13/cronaca/pantelleria-sono-sette-gli-sbarchi-di-immigrati-avvenuti-da-mercoledi-scorso/154137, https://www.tp24.it/2020/12/27/cronaca/immigrazione-continuano-gli-sbarchi-a-pantelleria-centro-di-prima-accoglienza-pieno/158352, https://www.tp24.it/2020/11/10/cronaca/pantelleria-20-immigrati-sbarcati-sull-isola-nbsp/156506.

A fronte della suddetta capienza, in caso di situazioni di maggiore afflusso le persone sono alloggiate in tende della Protezione Civile o del Ministero dell'Interno o costrette a dormire nel cortile in una situazione particolarmente critica senza alcuna protezione dalle condizioni climatiche esterne.

In caso di presenza di nuclei familiari, le donne con minore/i sono alloggiate in maniera informale presso una struttura alberghiera dell'isola come accadrebbe di consueto in tempi recenti in caso di arrivi di soggetti considerati vulnerabili mentre l'uomo adulto è alloggiato nel centro, ciò è giustificato sulla base di asserite ragioni di ordine pubblico. Un container, secondo quanto riferito è destinato all'accoglienza di donne ed eventualmente nuclei familiari laddove i numeri siano esigui o laddove lo stesso nucleo familiare decida di non separarsi, mentre i minori non accompagnati permangono in condizioni di promiscuità.

Il centro dispone ordinariamente di un servizio igienico dotato di due lavandini e una doccia, caratterizzandosi per un utilizzo promiscuo dello stesso in assenza di considerazioni relative alle differenze di età, e un servizio igienico nel container destinato all'accoglienza delle donne con eventuali minori. Solo in situazioni di straordinaria emergenza è possibile l'utilizzo di un ulteriore servizio igienico che appare caratterizzarsi per condizioni inadeguate dal punto di vista igienico-sanitario e strutturale.

Sebbene il centro sia attrezzato esclusivamente per una primissima accoglienza, talvolta la permanenza, che si aggira in media intorno ai 2/3 giorni, sarebbe durata anche una settimana ed eccezionalmente avrebbe raggiunto anche dieci giorni, a causa delle condizioni metereologiche, a seconda delle disponibilità di accoglienza successivamente al trasferimento a Trapani o, in ogni caso, sulla base delle indicazioni della Prefettura di Trapani legate anche a profili di natura logistica.

Non esiste uno spazio comune per la somministrazione dei pasti, forniti da due ristoranti locali, che devono essere consumati nei locali adibiti al riposo notturno o all'aperto, in entrambi i casi alloggiati sul pavimento.

Secondo quanto riferito dall'amministrazione comunale, sarebbero stati richiesti alcuni moduli, abitativi e per la gestione delle funzioni amministrative. Containers da utilizzare al fine di permettere la ristrutturazione del centro e successivamente, secondo quanto riferito, da poter utilizzare come "valvole di sfogo" in caso di arrivi significativi. Al momento del sopralluogo non era stato avviato alcun intervento ai fini della ristrutturazione della struttura, tuttavia la Prefettura riferisce che dovrebbero avviarsi a breve e

l'amministrazione comunale al momento del sopralluogo non ne conosceva le effettive tempistiche[8]. Secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani i containers dovrebbero essere forniti dall'Agenzia EASO ed esclusivamente destinati all'accoglienza durante il periodo dedicato alla ristrutturazione per una capienza di circa 20 persone.

3. Implementazione dell'approccio hotspot: determinazione condizione giuridica e trattenimento *de facto*

Per quanto riguarda le procedure attuate, occorre notare che queste appaiono caratterizzarsi per la messa in atto di pratiche lesive dei diritti dei cittadini stranieri di due ordini specifici: il trattenimento *de facto* illegale e la classificazione informale dei cittadini stranieri in richiedenti asilo e non richiedenti asilo.

3.1. Procedure per la determinazione della condizione giuridica

Con riguardo alla classificazione informale dei cittadini stranieri nell'ambito dell'approccio hotspot, con specifico riferimento a Lampedusa, nel corso del tempo è stato possibile osservare prassi differenziate adottate nei confronti dei cittadini di determinate nazionalità – in primo luogo tunisini – che in diversi modi hanno avuto l'effetto di ostacolare per queste persone l'accesso alle procedure di riconoscimento della protezione: dall'accesso differenziato alle informazioni sulla normativa, alla difficoltà vera e propria di registrare le domande.

Secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani mediante accesso civico generalizzato le operazioni successive allo sbarco sono eseguite dal personale del Comando Stazione di Carabinieri di Pantelleria[9] con l'aiuto di un interprete di lingua araba che, secondo quanto emerso durante il sopralluogo, opera anche per l'associazione "Dai Un Sorriso". I carabinieri quindi procedono alle operazioni di pre-identificazione dei cittadini stranieri, attraverso la compilazione del foglio-notizie, del verbale di trattamento dei dati e del verbale di identificazione (dove si elegge un domicilio ed un difensore) per la comunicazione di reato all'autorità giudiziaria. Quindi sebbene il centro non sia operativo come hotspot vengono implementate alcune procedure tipiche di quell'approccio quali, appunto, la pre-identificazione attraverso la compilazione del foglio notizie strumento che in tale circostanza acquisisce una funzione di preselezione della condizione giuridica.

Rispetto alle modalità con cui sarebbe svolta l'attività di informativa ai cittadini stranieri circa lo scopo delle suddette procedure e i contenuti e le modalità di accesso alla procedura di richiesta della protezione internazionale, questa avverrebbe, secondo quanto riferito dalla Prefettura di Trapani tramite la consegna di una brochure informativa in lingua araba, senza che tuttavia sia specificato il momento e le modalità con cui sarebbe somministrata. La brochure contiene riferimenti sommari ai contenuti della protezione internazionale e speciale e relativamente alle modalità di accesso alla richiesta di protezione internazionale fa esclusivamente riferimento alla formalizzazione della stessa in sede di verbalizzazione di C3 davanti alla Questura competente. Soprattutto, contiene informazioni relative alle procedure di richiesta di protezione

[8] Secondo quanto riferito durante il colloquio dalla Prefettura di Trapani il progetto di ristrutturazione della caserma di Pantelleria è stato assegnato ad INVITALIA [ndr. Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.] e sarebbe dovuto iniziare a febbraio ma si sarebbero verificati alcuni ritardi.

[9] Non è stato possibile interloquire con tale istituzione durante il sopralluogo.

internazionale e di convalida del trattenimento in CPR, che nella migliore delle interpretazioni appaiono quantomeno fuorvianti oltre che inesatte laddove si tratta di cittadini stranieri appena giunti sul territorio.

In ogni caso dai colloqui svolti di fatto sembrerebbe inadeguata se non del tutto assente l'attività di informazione e di assistenza legale ai cittadini stranieri, anche alla luce dell'assenza di personale specializzato che operi all'interno del centro. Alla luce della delicatezza delle operazioni che caratterizzano gli arrivi dei cittadini stranieri, tale profilo rischia di avere gravi conseguenze sulla tutela dei diritti e i percorsi futuri. Tutto sarebbe rimandato successivamente al trasferimento a Trapani.

A tal proposito si consideri che, nel periodo che va da gennaio 2020 all'11 dicembre 2020, sono stati 1763 i fogli notizie somministrati ai cittadini stranieri (sono esclusi i minori accompagnati), sono state presentate 7 manifestazioni di volontà per la richiesta di protezione internazionale presso il centro di Pantelleria ed emessi 14 provvedimenti di respingimento differito (ex art. 10 co. 2 d.lgs. 286/98) nei confronti di cittadini di nazionalità tunisina[10]. Nel periodo da gennaio al 28 aprile 2021 relativamente alle 430 persone transitate dal centro "Ex Caserma Barone", 242 hanno manifestato la volontà di chiedere protezione internazionale successivamente al trasferimento[11], di cui 7 presso il centro di Pantelleria, e 24, presumibilmente successivamente al trasferimento e all'implementazione di misure di quarantena, sono state destinatarie di provvedimenti di espulsione e contestuale trattenimento eseguito presso CPR di Bari n. 2 persone, CPR di Potenza n. 7 persone, CPR di Roma n. 15 persone[12].

Con riferimento ai MSNA ci viene riferito che tendenzialmente sono registrati nel "foglio notizie" in quanto tali, laddove di fatto anche sotto tale profilo l'identificazione completa è rimandata a Trapani. Nel frattempo non vi sarebbe alcuna presa in carico da parte dei servizi sociali. Questo profilo è, con tutta evidenza, di sostanziale importanza, e si ritiene fondamentale continuare a prestare a tale prassi la necessaria attenzione.

3.2. Presenza organizzazioni internazionali e agenzie europee

Per quanto concerne la presenza di agenzie europee ed organizzazioni internazionali che operano all'interno del centro secondo mandati specifici, si segnala l'esclusiva e stabile presenza di **Frontex**[13], operativo, secondo quanto riferito, attraverso la presenza di due operatori. Sarebbero in attesa della predisposizione di un container specificamente dedicato all'interno della struttura e sarebbero operativi anche agli arrivi. Secondo quanto riportato dall'amministrazione comunale, sarebbe stato richiesto all'agenzia Frontex di implementare una attività di controllo marittimo attraverso l'impiego di assetti navali.

Secondo quanto riferito **UNHCR** non è mai stata presente a Pantelleria né allo stato attuale svolge attività anche di monitoraggio relativamente alle procedure attuate, mentre fino al 2019 interveniva successivamente al trasferimento presso il porto di Trapani. Al momento le loro attività nella provincia di Trapani sono saltuarie e legate solo ad alcune circostanze di segnalazioni specifiche da parte delle autorità competenti e/o di arrivi programmati o programmabili e particolarmente numerosi al fine di supportare le

[10] Si veda https://inlimine.asgi.it/pantelleria-procedure-arrivi-respingimenti-e-manifestazioni-di-volonta/.
[11] Non vi sono ulteriori specificazioni in merito alla fase in cui siano state prese in carico le manifestazioni di volontà ovvero se nell'ambito del completamento delle procedure di identificazione o durante la permanenza presso le navi quarantena.
[12] Si veda https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2021/05/Prefettiziadel19maggio2021.pdf. Rispetto al numero complessivo di 430 persone transitate, di cui 242 richiedenti protezione internazionale e 24 destinatari di provvedimenti di allontanamento non appare chiaro in che termini sia stata determinata la condizione giuridica delle restanti 164 persone.
[13] Si veda https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2021/05/Prefettiziadel19maggio2021.pdf.

autorità nelle attività di identificazione dei casi vulnerabili e di informativa legale nei confronti dei cittadini stranieri giunti presso il porto di Trapani prima del fotosegnalamento e della compilazione dell'ulteriore foglio notizie.

OIM non è presente.

3.3. Restrizione della libertà personale dei cittadini stranieri nel corso delle procedure di identificazione e nelle fasi successive e restrizioni alla libertà di comunicazione

Come anticipato, nella prassi attuativa i cittadini stranieri sono coattivamente e collettivamente condotti presso il centro a seguito dell'arrivo sul territorio italiano via mare e soggetti a regimi di controllo e limitazione particolarmente rigidi che impongono una chiusura fisica delle persone interessate attraverso l'allestimento di dispositivi di vigilanza. Condizione che ha una durata indeterminata e che, secondo le informazioni raccolte, dura mediamente tra i 2/3 giorni ma può prolungarsi anche a 10 giorni a seconda del meteo e della possibilità di effettuare un trasferimento verso Trapani.

Nell'informalità che ne caratterizza la gestione, il centro non si è dotato di un "regolamento interno" in cui sono riportati diritti e doveri delle persone che vi permangono e allo stesso tempo, non esiste alcun sistema di regolamentazione di ingresso e uscita dalla struttura. Nella risposta ad accesso civico generalizzato, la Prefettura di Trapani rappresenta che l'entrata e l'uscita dal centro è regolamentata dalle esigenze sanitarie connesse al contrasto del covid-19, senza nulla specificare in merito alle modalità ordinarie di gestione. Di fatto, secondo quanto riferito i carabinieri che presidiano l'ingresso non consentono alle persone di uscire ed entrare dal cancello implementando misure di sorveglianza costante nei confronti dei cittadini stranieri presenti[14]. Nel caso in cui i cittadini stranieri azzardino un tentativo di uscita, riferito come raro ma che pure si è verificato, il trattenimento è immediatamente ripristinato dalle forze dell'ordine.

Si precisa che anche laddove le persone, donne con minori, siano alloggiate presso una struttura alberghiera dell'isola sarebbero soggette a sorveglianza costante.

[14] Si veda anche https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2021/01/Risposta-Prefettura-di-Trapani-accesso-civico-Pantelleria.pdf.

Quindi, per tutto il corso delle procedure e fino al trasferimento a Trapani, i cittadini stranieri non hanno la possibilità di allontanarsi dalla struttura, trovandosi in una situazione di trattenimento *de facto*, come da prassi illegittima sistematicamente monitorata nei centri hotspot.

Tale trattenimento, non essendo previsto dalla normativa, essendo eseguito in assenza di ordine scritto e di convalida da parte dell'autorità giudiziaria, viene attuato in violazione delle riserve di legge e di giurisdizione contenute nell'articolo 13 della Costituzione.

In merito alla libertà di corrispondenza con l'esterno, fondamentale per persone appena arrivate sul territorio italiano, nella struttura non sono presenti telefoni pubblici e i cellulari dei cittadini stranieri, successivamente al controllo di sicurezza e degli effetti personali, vengono requisiti all'ingresso. Tale prassi non è supportata da alcuna norma di legge né rispondente ai principi di necessità e proporzionalità, e impedisce di fatto qualunque forma di comunicazione in entrata e in uscita con i familiari, società civile e legali, ledendo quindi in maniera importante anche il diritto di accesso all'assistenza legale, il diritto all'informazione e al rispetto della propria vita privata e familiare. Per le persone sarebbe possibile avere accesso al cellulare soltanto dietro richiesta a discrezione dell'autorità di pubblica sicurezza un'unica volta in caso di permanenze di lunga durata al fine di avvisare familiari e/o amici del loro arrivo. In ogni caso, secondo quanto riferito, il cellulare è restituito solo successivamente al trasferimento a Trapani.

3.4. Il trasferimento a Trapani, le procedure attuate e le destinazioni successive

I cittadini stranieri sono condotti al porto di Pantelleria con autobus di linea, scortati dalle forze dell'ordine, per poi essere trasferiti a Trapani attraverso motovedetta della Guardia Costiera, motovedette militari o nave di linea a seconda delle esigenze logistiche. Per il trasferimento le persone sono collocate in appositi locali internamente al traghetto e sorvegliati dalle forze dell'ordine. Per ciascuna operazione di trasferimento arriverebbero in supporto dieci carabinieri dalla Sicilia.

Solo al termine delle procedure di pre-identificazione successivamente al trasferimento a Trapani, viene effettuata l'identificazione formale, quindi il personale della Questura procede al fotosegnalamento e all'accertamento della situazione sulla banca dati A.F.I.S. Le procedure secondo quanto riferito sono svolte presso l'Ufficio Immigrazione sito all'interno del centro di contrada Milo, attualmente ancora chiuso come CPR ma in attesa di riapertura[15]. Nell'ambito delle procedure viene ulteriormente somministrato il foglio notizie, che assume un ruolo estremamente rilevante per la determinazione della condizione giuridica e della classificazione dei cittadini stranieri tra richiedenti protezione internazionale e non.

Per quanto riguarda le tipologie di strutture in cui si sono stati trasferiti i cittadini stranieri una volta terminate le procedure di identificazione, nel periodo compreso tra il primo agosto 2019 e l'11 dicembre 2020 su 2119 cittadini stranieri transitati dal centro di accoglienza di Pantelleria 380 sono state le persone soggette a trattenimento presso Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR) in quanto destinatarie di provvedimenti di

[15] Il centro, situato nella frazione Milo del comune di Trapani, dopo un periodo di funzionamento come Centro di identificazione ed espulsione (CIE), è stato trasformato, alla fine del 2015, in centro hotspot. La destinazione del centro è stata nuovamente modificata a ottobre 2018, quando è stato convertito in Centro di permanenza per il rimpatrio (CPR). Il centro è stato chiuso dopo essere stato dichiarato inagibile nel mese di febbraio 2020 dalla Prefettura di Trapani, il 16 aprile la Prefettura ha pubblicato una determina a contrarre per l'espletamento di una gara l'affidamento del servizio di gestione del CPR per 204 posti per il periodo 01 ottobre 2021-30 settembre 2021. Secondo quanto riferito durante i colloqui con la Prefettura di Trapani i lavori di ristrutturazione sarebbero in via di definizione ai fini di una prossima riapertura del centro di detenzione.

espulsione e successivo ordine di trattenimento, mentre 119 sono state trasferite presso centri per lo svolgimento della quarantena, 662 presso centri per richiedenti protezione internazionale o comunità per minori stranieri non accompagnati. Nello stesso periodo 388 migranti sono stati destinatari di decreti di espulsione e successivo ordine di allontanamento dal territorio nazionale e 570 si sono allontanati dai centri presso i quali erano ospitati.

4. L'impatto sull'isola e scenari futuri: un processo di invisibilizzazione

Durante i giorni del sopralluogo, dai colloqui svolti e dalle modalità di gestione dei flussi, la percezione è che l'amministrazione e i soggetti coinvolti siano impreparati ad una gestione dei flussi consapevole e tutelante dei diritti. La volontà prevalente sembra essere quella di mantenere l'isola come luogo di transito e che i migranti restino soggetti invisibili di cui non si narra al fine di preservare l'immagine dell'isola e il turismo. Per il momento non sembra che i flussi e la loro gestione abbiano avuto un forte impatto sulla vita dell'isola, la percezione del centro sembra essere quasi totalmente inesistente e il fenomeno degli sbarchi - sebbene in aumento - non sembra assolutamente argomento di dibattito pubblico.

Relativamente alla possibilità di apertura di un centro di prima accoglienza anche avente formalmente funzione hotspot, nella risposta all'accesso civico generalizzato, la Prefettura di Trapani, fa esclusivamente riferimento all'attività di ricerca da parte del Sindaco di Pantelleria di strutture temporanee da dedicare all'ospitalità per lo svolgimento della quarantena, non individuate.

Si noti che un'interrogazione parlamentare presentata in data 15 Ottobre 2020 dall'On. Rampelli[16] relativa alla possibilità di realizzazione di un centro permanente di prima accoglienza per immigrati da adibire in una nota struttura alberghiera dell'isola ha alimentato la discussione sulla possibilità che anche a Pantelleria potesse essere istituito un centro hotspot, seguendo il modello Lampedusa. A più riprese l'amministrazione comunale di Pantelleria si è dichiarata assolutamente contraria all'apertura di un hotspot sull'isola come ribadito anche durante il colloquio svolto e nell'ambito della visita tenutasi il 15 gennaio da parte del Capo Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione[17], durante la quale si sono annunciati i lavori per il miglioramento delle condizioni della struttura attualmente operativa.

L'analisi effettuata ha evidenziato l'esistenza di gravi criticità con riferimento al rispetto dei diritti dei cittadini stranieri in arrivo presso l'isola di Pantelleria, nella tendenziale invisibilità, appaiono riprodursi tecniche di controllo della migrazione che prevedono detenzione arbitraria, assenza di informativa completa sui propri diritti, isolamento e condizioni di vita inadeguate.

Appare fondamentale una maggiore conoscenza di tali luoghi e il moltiplicarsi delle azioni di contrasto delle violazioni per garantire che i cittadini stranieri che arrivano in Italia abbiano accesso ai propri diritti e a una

---

[16] Si veda https://www.ilgiornaledipantelleria.it/wp-content/uploads/2020/10/4-07140_interrogazione-centro-accoglienza-Pantelleria.pdf.

[17] Comunicato Prefettura di Trapani riguardo alla visita del Prefetto Di Bari a Pantelleria: http://www.prefettura.it/trapani/download.php?f=Spages&s=download.php&id_sito=1240&file=L0ZJTEVTL2FsbGVnYXRpbmV3cy8xMjQwL2NvbXVuaWNhdG9fc3RhbXBhX3Zpc2l0YV9QcmVmZXR0b19EaV9CYXJpLnBkZg==&&coming=bmV3cy9Db211bmljYXRpX3N0YW1wYS0xMDE4NTAzMC5odG0=&accessibile=1.
Si veda anche https://www.ilgiornaledipantelleria.it/pantelleria-migranti-visita-del-prefetto-al-centro-di-prima-accoglienza-niente-hot-spot/.

vita dignitosa. Al contempo, appare utile immaginare sin da subito i futuri rischi in caso di aumento degli arrivi, mantenendo un costante monitoraggio rispetto all'implementazione di meccanismi di selezione all'accesso alla richiesta di protezione internazionale su base nazionale e di confinamento, che come monitorato in altri luoghi e frontiere possono determinare la sistematica esclusione dei cittadini provenienti da determinati paesi dall'esercizio del diritto di asilo.