
ADiM BLOG

Aprile 2020

ANALISI & OPINIONI

Gli immigrati resi ancora più invisibili dal Coronavirus: una vita sospesa tra emergenza sanitaria e lockdown

Madia D'Onghia

Professore Ordinario in Diritto del Lavoro

Università degli Studi di Foggia

L'emergenza Coronavirus ha colpito tutti, ma ancor di più gli emarginati, i deboli, gli ultimi, i precari, gli invisibili e, fra questi, i migranti irregolari. Uomini e donne stranieri, già prima dell'emergenza in una condizione di particolare vulnerabilità, sono ora drammaticamente prive di una ogni forma di tutela, specie ove si consideri la loro presenza in insediamenti informali rurali che di per sé costituiscono assembramenti.

Basti pensare ai ghetti agricoli, vere e proprie baracche, o anche ai ricoveri per persone senza fissa dimora dove si trovano tanti stranieri rimasti privi di accoglienza e di permesso di soggiorno a seguito dell'abrogazione delle protezione umanitaria, per non parlare di coloro che vivono per strada. In questi "non luoghi" è impossibile rispettare il cd. distanziamento sociale (indicato in un metro, o più, nei vari provvedimenti normativi) e mancano del tutto i servizi minimi per l'igiene personale, a partire dall'acqua corrente e i servizi igienici fino ai beni di protezione individuale, quali mascherine, guanti, detergenti specifici, etc. Lo stesso dicasi per i luoghi di lavoro: nei campi e in molte fabbriche di trasformazione alimentare, dove i lavoratori lavorano a stretto contatto tra di loro senza dispositivi di protezione. Una

situazione, peraltro, generalizzata in tutta Europa, con paesi in isolamento e confini chiusi (cfr. [qui](#)); le restrizioni poste alla mobilità interna all'UE e da paesi terzi impediscono, infatti, ai lavoratori stagionali di viaggiare, sebbene alcuni governi abbiano concesso esenzioni per questa categoria e la [Commissione europea abbia chiarito](#) che i lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi non sono inclusi nella limitazioni temporanee dei viaggi non essenziali verso l'UE.

Degli stranieri invisibili non v'è ancora traccia negli innumerevoli provvedimenti adottati in queste settimane per fronteggiare l'emergenza; vi sono, invece, disposizioni, sia pure frammentarie, per gli stranieri con uno *status* di irregolarità provvisoria (cioè, in possesso di un permesso di soggiorno prossimo alla scadenza o in attesa di rinnovo) e di quelli presenti nelle strutture di accoglienza e nei centri di trattenimento per il rimpatrio.

Con riferimento ai primi, l'impossibilità di recarsi presso gli uffici pubblici, determinata dal cd. *lockdown*, ha creato un vero caos nella gestione dei rilasci e dei rinnovi dei permessi di soggiorno. Il [Ministero dell'interno ha disposto](#) la «*chiusura temporanea al pubblico degli sportelli degli Uffici Immigrazione, destinati al rilascio ed al rinnovo dei permessi di soggiorno*», pur senza bloccare «*le attività relative all'espulsione degli stranieri irregolari e quelle connesse alla ricezione della manifestazione di volontà di richiedere protezione internazionale*».

È bene ricordare che il permesso di soggiorno è un documento fondamentale per la permanenza sul territorio nazionale e per un regolare contratto di lavoro. Secondo i dati del 25° Rapporto sulle Migrazioni 2019 (a cura di Fondazione ISMU ed edito dalla Franco Angeli), nel 2018 sono stati rilasciati 242 mila nuovi permessi di soggiorno, il che fa capire le dimensioni del fenomeno e quali conseguenze può avere un eventuale rallentamento della macchina amministrativa.

La confusione è stata accentuata dal susseguirsi vertiginoso di atti normativi (perennemente in divenire stante il perdurare dell'emergenza epidemiologica), oltre che da una scarsissima, se non inesistente, comunicazione pubblica delle nuove regole che, in estrema sintesi, hanno "congelato" la situazione del cittadino straniero, per evitargli, opportunamente, di incorrere nelle sanzioni previste per non avere richiesto o rinnovato il permesso di soggiorno. Soprattutto, non potrà essere espulso perché si riconosce che il mancato rispetto dei termini non è imputabile al suo agire ma a cause di forza maggiore che hanno portato, come si anticipava, alla chiusura degli stessi uffici di competenza del Viminale.

In particolare, per i permessi scaduti prima del 31 gennaio 2020 e per i quali era già stata avanzata richiesta di rinnovo, il termine di definizione del procedimento è slittato prima al 15 aprile (come si ricava dal d.l. 17 marzo 2020, n. 18) e ora al 15 maggio 2020 (per effetto del d.l. 8 aprile 2020, n. 23). Per i permessi in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020, la materia è regolamentata dal secondo comma dell'art. 103, d.l. n. 18/2020, secondo cui: «Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque

denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, conservano la loro validità fino al 15 giugno 2020». Quindi, i permessi di soggiorno in scadenza nel predetto arco temporale conservano automaticamente validità fino al prossimo 15 giugno, senza bisogno di timbri e certificati di altra natura, come meglio chiarito – specificatamente per i permessi di soggiorno – dal Ministero dell'interno con la circolare del 21 marzo 2020 n. 23308.

Non mancano però profili di incertezza e vuoti regolativi. L'art. 104, d.l. n. 18/2020, stabilisce che: «la validità dei documenti di riconoscimento e di identità scaduti o in scadenza successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto è prorogata al 31 agosto 2020. La validità ai fini dell'espatrio resta limitata alla data di scadenza indicata nel documento». Non vengono menzionati i permessi di soggiorno. Ma stante la riconosciuta natura di "documento di riconoscimento" anche per il permesso di soggiorno (prevista tanto dal d.p.r. n. 445/2000 che dall'art. 4 co 1, d.lgs. n. 142/2015), ben si può sostenere che i permessi di soggiorno scaduti o in scadenza dopo il 17 marzo 2020 siano automaticamente prorogati fino a fine agosto. Invero l'effettiva portata di una tale previsione, anche al fine di esigenze di coerenza del sistema, andrebbe chiarita dal legislatore.

Nulla si dice neppure per quanto riguarda l'ipotesi dei permessi di soggiorno scaduti prima del 31 gennaio 2020 e la cui istanza di rinnovo non sia stata presentata in quanto resa particolarmente gravosa a causa dell'emergenza Coronavirus. Si consideri che il termine entro cui lo straniero deve chiedere il rinnovo del proprio titolo di soggiorno è di 60 gg prima della scadenza e considerata la natura meramente ordinatoria e non perentoria di tale termine, si potrebbe ipotizzare che anche in questi casi la richiesta di rinnovo possa partire dal 16 giugno in poi. In ogni caso, è stata data indicazione, da parte dell'Asgi, di inviare una PEC agli uffici immigrazione (comunque chiusi) delle questure per dimostrare la propria regolarità di soggiorno, tenuto conto che i procedimenti di espulsione non sono stati sospesi.

Peraltro, la stessa Asgi, stante la complessità delle disposizioni normative, ha predisposto una [Scheda sintetica](#), per dare più chiare indicazioni sul rinnovo dei permessi, ribadendo che nelle more sono consentite l'inizio o la prosecuzione dei rapporti di lavoro (art. 5, co. 9-bis TU 286/1998), l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale (art. 42, co. 3 dpr n. 394/1999) e al Registro anagrafico (art. 7, co. 3 dpr n. 223/1989), nonché l'esercizio di tutti gli altri diritti connessi alla regolarità di soggiorno.

Appare evidente, come efficacemente sottolineato (cfr. N. ZORZELLA, [Diario di un'avvocata del diritto dell'immigrazione al tempo del COVID-19](#), in *Questione Giustizia*, 27 aprile 2020), che l'incertezza regolativa creata dal sovrapporsi di norme, spesso anche di difficile reperibilità, rischia di dar luogo a un contenzioso di non facile soluzione, attesa la sospensione anche dell'attività giudiziaria ed essendo possibile solo la proposizione di ricorsi cautelari, con le difficoltà, tuttavia, connesse allo spostamento delle persone straniere per conferire la procura al difensore.

Quanto agli stranieri presenti nelle strutture di accoglienza e nei centri di trattenimento per il rimpatrio, gli interventi governativi si sono limitati a richiamare l'attenzione dei prefetti sulle disposizioni adottate per la prevenzione della diffusione del virus COVID-19. Si tratta di [circolari adottate dal capo dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione](#), con cui si forniscono indicazioni, talvolta un po' generiche, affinché venga assicurato il rigoroso rispetto delle misure di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica, previste a livello nazionale – compreso l'obbligo per gli ospiti di rimanere all'interno delle strutture – nell'ambito del sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei centri di permanenza per il rimpatrio.

Si dispone, ad esempio, che i migranti, all'arrivo in Italia, devono essere sottoposti al previsto *screening* da parte delle competenti autorità sanitarie per accertare che non presentino patologie infettive o sintomi riconducibili al virus COVID 19, per poi essere posti in isolamento fiduciario per un periodo di quattordici giorni (cfr. [circolare n. 3393 del 18 marzo 2020](#)), anche individuando spazi appositi all'interno dei centri o in altre strutture. Solo al termine di tale periodo, qualora non siano emersi casi di positività, i migranti possono essere trasferiti in altra struttura di accoglienza, previo rilascio di idonea certificazione sanitaria. E per impedire gli spostamenti sul territorio sino al termine delle misure emergenziali, dovrà essere garantita e monitorata la prosecuzione dell'accoglienza anche a favore di coloro che non hanno più titolo a permanere nei centri.

Si sottolinea il ruolo «fondamentale» dell'attività informativa che deve essere assicurata, in modo ampio e aggiornato, dagli enti gestori dei centri, con l'ausilio dei mediatori culturali. In particolare: sui rischi della diffusione del virus, sulle prescrizioni anche igienico-sanitarie, sul distanziamento all'interno dei centri, sulle limitazioni degli spostamenti e, nei casi in cui siano in atto le più stringenti misure previste per i casi di isolamento fiduciario o di quarantena, sull'esigenza del loro assoluto rispetto.

I prefetti sono, poi, chiamati a monitorare il rispetto delle prescrizioni e a intercettare eventuali difficoltà operative sul territorio, anche assumendo ulteriori iniziative d'intesa con le altre istituzioni locali, in particolare sanitarie. Al riguardo, si sottolinea l'importanza di effettuare nei confronti delle persone trattenute un costante monitoraggio delle condizioni di salute di ciascuno, al fine di individuare tempestivamente eventuali sintomatologie da COVID 19 e, nei casi sospetti, interessare le competenti autorità sanitarie per gli accertamenti del caso. E' altresì necessario assicurare ai trattenuti una idonea dotazione di materiale per la cura dell'igiene e impartita un'attenta informazione sugli accorgimenti da adottare per prevenire il contagio del virus, garantendo la massima cura dei servizi di pulizia di tutti gli ambienti, sia di alloggio che di servizio. Nell'eventualità di nuovi ingressi, si rileva l'importanza di verificare se sia stata effettuata la visita medica preliminare e se sia stata esclusa la sussistenza di sintomatologie da COVID 19. In ogni caso, compatibilmente con le attuali disponibilità di posti, è opportuno collocare i soggetti in alloggi separati per un periodo di almeno 14 giorni

Quanto ai colloqui con soggetti esterni dovranno avvenire mantenendo una distanza di almeno 2 metri e, ove possibile, prima dell'ingresso i visitatori dovranno essere sottoposti al rilevamento della temperatura corporea. Nei casi di accertata necessità, si dispone di impartire opportune disposizioni affinché, fermo restando il divieto di detenere negli alloggi i telefoni cellulari, le persone trattenute possano mantenere contatti telefonici con i congiunti che, in relazione ai vigenti divieti di circolazione, non possono raggiungere la struttura di trattenimento.

Si tratta di prescrizioni che però finiscono per rimanere solo delle "buone intenzioni", non realizzabili, causa gli assembramenti presenti nei grandi centri di accoglienza. Come rilevato in un [documento](#) predisposto da diverse associazioni e organizzazioni della società civile (da Asgi ad ActionAID, dal Naga al Gruppo Abele, da Mediterranea a Emergency), al 15 marzo 2020 si segnala la presenza di ancora oltre 62mila persone, il che rende, nella pratica, impossibile il rispetto delle misure approvate dal governo, a partire dalla distanza tra le persone (di norma nei moduli abitativi, cd. *container*, stanno almeno 10 persone e gli spazi dedicati ai pasti sono collettivi). È del tutto evidente, quindi, che le strutture collettive caratterizzate da grandi concentrazioni (CAS, CARA, HUB, CPR, hotspot) non sono oggettivamente idonee a garantire il rispetto delle prescrizioni legali e la salvaguardia della salute sia dei richiedenti asilo, sia degli operatori dell'accoglienza. Si consideri, poi, che l'entrata in vigore del nuovo capitolato di gestione delle strutture di prima accoglienza (DM del 20 novembre 2018), a seguito del primo "decreto Salvini" dell'ottobre 2018, ha determinato una consistente riduzione del personale qualificato (medici e infermieri), con importanti conseguenze sulla qualità dei servizi offerti.

A ciò si aggiunga che sebbene alcune prefetture abbiano diramato le indicazioni prima richiamate ai responsabili dei CAS, chiedendo di «assicurare l'adozione di tutte le iniziative necessarie all'applicazione delle prescrizioni di carattere igienico-sanitario previste», non sono state accompagnate dalla puntuale fornitura di mascherine e disinfettanti personali, né da una sanificazione costante dei locali.

In tale scenario, l'emergenza sanitaria ha reso quanto mai urgente la richiesta di regolarizzare i migranti irregolarmente soggiornanti in Italia, per consentire loro, dando piena visibilità, livelli di tutela adeguati in questa fase di crisi sanitaria e di sistema, a partire dal fondamentale diritto alla salute. Non a caso sono stati promossi vari appelli e iniziative per sollecitare la regolarizzazione, in generale dei cittadini stranieri irregolari o con specifico riferimento a coloro che sono impiegati in agricoltura, a partire dalla "lettera-appello" promossa da [FLAI-CGIL e Terra!](#) «Agire subito per tutelare la salute dei migranti costretti negli insediamenti rurali informali e nei ghetti», sino a quelli promossi dalla campagna [«Ero straniero»](#), dalla campagna [«Sono qui- Sanatoria subito»](#), e, da ultimo, il documento

promosso da [ASGI](#). Sono tutte proposte indirizzate al Governo, in particolare alle Ministre dell'Agricoltura, dell'Interno e del Lavoro.

Di regolarizzazione, invero, si era iniziato a parlare ancor prima dell'emergenza Covid19, nel quadro più generale di una complessiva rivisitazione delle disposizioni che incidono sulle politiche migratorie e sulla condizione degli stranieri in Italia. Si stava già valutando l'adozione di un provvedimento straordinario di regolarizzazione degli stranieri irregolari già presenti in Italia a fronte della immediata disponibilità di un contratto di lavoro, prevedendo, all'atto della stipula del contratto, il pagamento di un contributo forfettario da parte del datore di lavoro e il rilascio del permesso di soggiorno per lavoro (cfr. [W. CHIAROMONTE](#)). Il provvedimento non può più essere rinviato e non prioritariamente per assicurare forza lavoro alla filiera agroalimentare, ma innanzitutto per dare dignità alle persone. Non avere il permesso di soggiorno significa incontrare grossi ostacoli nell'accesso ai diritti fondamentali (casa, salute, alloggio, lavoro, reddito) e con una pandemia in corso e le pesanti restrizioni alla mobilità e ai servizi imposte dai decreti di contenimento, queste difficoltà rischiano di diventare insanabili.

Per citare questo contributo: M. D'ONGHIA, *Gli immigrati resi ancora più invisibili dal Coronavirus: una vita sospesa tra emergenza sanitaria e lockdown*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, aprile 2020.