



TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO

*Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale
e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea*

Il giudice, dott. Pietro Caccialanza

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel procedimento proposto con ricorso depositato in data 29 gennaio 2021 da

....., nato in Tunisia a il, C.U.I.
....., in atto trattenuto presso il Centro Permanenza Rimpatri sito in Milano, via Corelli,
rappresentato e difeso dall'avv. Giulia Vicini, presso il cui studio in Milano, viale Regina
Margherita n. 30, è elettivamente domiciliato

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro p.t. (nonchè **PREFETTURA DI MILANO**, in persona del Prefetto p.t. e **QUESTURA DI MILANO**, in persona del Questore p.t.),
rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Milano, presso i cui uffici
in Milano, via Freguglia n. 1, è elettivamente domiciliato

RESISTENTE

e contro

VERSOPROBO SOC. COOP. S., in persona del legale rappresentante, con sede in Vercelli, via
degli Oldoni n. 14, rappresentata e difesa dall'avv. Simone Rosazza Giangros, presso il cui studio in
Vercelli, via degli Oldoni n. 14, è elettivamente domiciliata

RESISTENTE

OGGETTO: Ricorso ex art. 700 c.p.c. ante causam

IN FATTO

Con ricorso depositato in data 29 gennaio 2021 la difesa di]
ha chiesto al Tribunale di Milano, ex art. 700 c.p.c. ed ante causam, di ordinare alle amministrazioni
convenute e a Versoprobo S.C.S., di restituire al ricorrente, trattenuto presso il Centro Permanenza
Rimpatri sito in Milano, via Corelli, il telefono cellulare di sua proprietà.

Ritenuti insussistenti i presupposti per provvedere inaudita altera parte, il giudice ha fissato udienza di comparizione delle parti per il 16 febbraio 2021.

Entrambi i resistenti si sono costituiti in giudizio.

Le amministrazioni convenute hanno chiesto di dichiarare il difetto della loro legittimazione passiva e in subordine il rigetto del ricorso.

La società Versoprobo ha chiesto il rigetto del ricorso.

L'udienza è stata quindi differita al 23 febbraio 2021, avendo il giudice disposto che la difesa del ricorrente producesse per esteso le *“raccomandazioni formulate dal Garante per la libertà personale”*, in parte citate nell'atto introduttivo.

All'esito della nuova udienza, nel corso della quale la difesa del ricorrente ha insistito nella propria domanda e le difese delle parti resistenti ne hanno chiesto il rigetto, il giudice si è riservato di provvedere.

IN DIRITTO

Il ricorso ex art. 700 c.p.c.

Nel proprio ricorso, la difesa di _____ riferisce:

- ▶ che il ricorrente è giunto in Italia, a Lampedusa, il 4 novembre 2020;
- ▶ che in pari data gli è stato notificato un decreto di respingimento a mezzo di accompagnamento forzato;
- ▶ che la Questura di Siracusa ha disposto, altresì, il suo trattenimento presso il CPR di Roma – Ponte Galeria;
- ▶ che a causa delle misure di quarantena imposte dalla pandemia l'udienza di convalida del trattenimento si è tenuta soltanto un mese dopo, il 7 dicembre 2020, e il giudice di pace di Roma, nonostante che lo straniero avesse dichiarato di essere minorenne, ha convalidato il suo trattenimento;
- ▶ che in data 31 dicembre 2020, a seguito di procedura medica di accertamento dell'età del ricorrente, il giudice di pace ne ha ordinato il rilascio ¹;
- ▶ che il ricorrente è stato quindi portato in un Centro di accoglienza, dove è rimasto fino al 5 gennaio 2021;
- ▶ che al ricorrente *“non è stato permesso di contattare amici o familiari, né il suo avvocato, che non hanno più avuto notizia di lui fino al 8.1.2021, nonostante le richieste inoltrate dal legale di fiducia, avv. Cristina Laura Cecchini del foro di Roma, alla Questura; l'avv. Cecchini, non avendo riscontro dalla Questura, ha altresì inviato una segnalazione al Garante per la libertà personale”*;
- ▶ che in data 5 gennaio 2021 il Prefetto di Roma ha notificato al ricorrente un nuovo decreto di espulsione, con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, ed il Questore di Roma ha disposto il suo trattenimento presso il CPR di Milano, essendo necessario acquisire un documento valido per l'espatrio e non essendo immediatamente disponibile un vettore;
- ▶ che il nuovo trattenimento *“è stato sottoposto a convalida all'udienza del 8.1.2021, dopo più di 48 ore”*;

¹ Si legge nel provvedimento che il giudice di pace ha ritenuto non sussistenti i presupposti di cui all'art. 14 D. Lgs. 286/1998 in quanto *“lo straniero risulta nato il 06/11/2003, come da certificazione proveniente dalla autorità tunisina; non può attribuirsi rilevanza agli accertamenti tecnici sanitari svolti dalla autorità procedente, in quanto viene formulata una ipotesi dubitativa in ordine alla effettiva maggiore età dello straniero. A tal fine si ricorda che in virtù delle varie normative succedutesi nel tempo (da ultimo la L. 47/17) e delle costanti interpretazioni giurisprudenziali (Cassaz. 5936/2020), in caso di dubbio sulla età, deve essere presunta la minore età del dichiarante”*.

- ▶ che al ricorrente non è mai stato restituito il telefono cellulare, sequestrato a Roma, e che in tal modo egli non ha potuto mettersi in contatto con i familiari e con il legale;
- ▶ che *“la fissazione dell’udienza di convalida non è stata comunicata al difensore di fiducia, nonostante le richieste e le segnalazioni [dell’avv. Cecchini] e si è svolta in presenza di un difensore d’ufficio. Nonostante la palese illegittimità del trattenimento per superamento dei termini legali per la convalida, il Giudice di Pace ha convalidato il trattenimento”*;
- ▶ che l’ 8 gennaio 2021 il ricorrente ha presentato richiesta di protezione internazionale;
- ▶ che in data 19 gennaio 2021 il ricorrente è stato sentito all’interno del CPR da un funzionario della Commissione Territoriale di Milano; *“la data dell’audizione non è stata comunicata al difensore di fiducia se non genericamente e in via del tutto casuale in risposta ad una email inoltrata per conto dell’avv. Cristina Laura Cecchini dallo scrivente avvocato all’ente gestore del CPR. Nell’email si chiedeva un incontro con il ricorrente per il 20.1.2021”*;
- ▶ che *“in sede di audizione il ricorrente ha chiesto di potere essere assistito dal suo avvocato, di cui ha fornito il numero cellulare. Il funzionario della CT ha liquidato la richiesta del ricorrente come non accoglibile, sostenendo che non fosse possibile rinviare l’audizione (nonostante il termine di 9 giorni previsto dal D. Lgs. 25/2008 per le procedure accelerate fosse già in ogni caso trascorso), che l’avvocato era stato avvisato ma non si era presentato e che in ogni caso l’avvocato non ha nell’intervista un reale ruolo di assistenza sicchè la sua partecipazione sarebbe stata inutile. Al ricorrente non è nemmeno stato permesso di contattare telefonicamente il suo avvocato”*;
- ▶ che *“in data 28.1.2021 il ricorrente ha presentato ricorso ex art. 35 bis D. Lgs. 25/2008, con cui ha impugnato il provvedimento della Commissione Territoriale di rigetto della sua domanda di protezione internazionale, chiedendone contestualmente la sospensione”*.

La difesa sottolinea, così, che *“la libertà di corrispondenza non è garantita all’interno del CPR”*:

- ▶ ad oggi il ricorrente non ha accesso al proprio telefono e può effettuare telefonate unicamente utilizzando i telefoni cellulari messi a disposizione dal CPR, sotto la sorveglianza del personale di sicurezza
- ▶ i telefoni disponibili non sono sufficienti a rispondere alle esigenze di tutti i trattenuti
- ▶ le richieste di restituzione del proprio telefono cellulare, avanzate alla Prefettura, alla Questura e all’ente gestore società Versoprobo, hanno trovato risposte negative
- ▶ al ricorrente non è neppure consentito di utilizzare la propria SIM
- ▶ i telefoni si trovano in ogni caso fuori dalla sezione in cui i cittadini stranieri sono trattenuti e le tempistiche indicate dal personale ne consentono un utilizzo limitato a pochi minuti
- ▶ i telefoni a disposizione non hanno accesso a Internet e non è possibile utilizzarli per effettuare chiamate internazionali
- ▶ le chiamate internazionali sono a carico dei trattenuti che possono scegliere ogni giorno se avvalersi alternativamente di credito su una scheda telefonica o del pocket money di euro 2,50
- ▶ in altri CPR (quali Gradisca e Bari) ai cittadini stranieri trattenuti non viene sequestrato il cellulare
- ▶ il ricorrente si trova in uno stato di grave disorientamento e depressione, essendo privato della libertà di movimento e della possibilità di avere contatti con il mondo esterno.

Quanto alla legittimazione passiva delle Pubbliche Amministrazioni convenute, la difesa rileva che *“sebbene il telefono del ricorrente sia attualmente trattenuto dal personale della società cooperativa Versoprobo... il ruolo di pubblica amministrazione appaltante riconosciuto alla Prefettura dalla legislazione vigente e di ente responsabile della sicurezza attribuito alla seconda sono sufficienti a ritenere quantomeno sussistente un’ipotesi di litisconsorzio facoltativo”*.

Quanto al fumus boni iuris, la difesa, premesse alcune considerazioni sulla ratio delle disposizioni che consentono il trattenimento e sulla diversità di tale misura rispetto alla detenzione penale, rileva che il sequestro del telefono cellulare del ricorrente *“deve essere ritenuto illegittimo, in quanto:*

- ▶ *non trova fondamento in alcuna norma di legge, pur costituendo una violazione di diritti fondamentali le cui restrizioni sono presidiate da riserva assoluta di legge;*
- ▶ *non è giustificato dalla necessità di tutelare un interesse pubblico rilevante;*
- ▶ *non risponde in ogni caso a criteri di necessità e proporzionalità”.*

Osserva in proposito:

- ▶ *che il trattenimento dei migranti, disciplinato dal D. Lgs. 142/2015, “costituisce un’eccezione a un diritto fondamentale, quello della libertà personale, che in quanto tale è da intendersi in modo restrittivo e nel rispetto dei requisiti di necessità e proporzionalità”*
- ▶ *che come sottolinea il Garante nazionale per i diritti delle persone private della libertà, il trattenimento “non deve comportare, di regola, la sospensione o limitazioni ingiustificate nel godimento di diritti umani diversi da quello alla libertà personale”*
- ▶ *che il sequestro del telefono cellulare “non è previsto da nessuna norma di legge, regolamentare, né del Regolamento CIE o dal Regolamento interno del CPR di via Corelli” e “non risponde nemmeno ai criteri di necessità e proporzionalità che devono necessariamente essere rispettati quando si tratta di restrizioni dei diritti e delle libertà fondamentali”; esso, poi, contrasta con l’art. 8, l’art. 10 e l’art. 13 CEDU e con gli artt. 21 e 34 della Costituzione, in quanto viola “il diritto al rispetto della propria vita privata, il diritto di difesa e quindi il diritto a un rimedio effettivo, il diritto alla libertà di espressione e il diritto all’istruzione e allo sviluppo personale”;*
- ▶ *che in particolare:*
 - *l’art. 14 comma 2 D. Lgs. 286/1998 stabilisce che allo straniero trattenuto nel Centro “è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l’esterno”*
 - *le disposizioni del regolamento CIE e del regolamento interno del CPR di via Corelli non contengono direttive nel senso del sequestro del telefono cellulare al momento dell’ingresso nel centro;*
- ▶ *che le misure adottate nel centro (presenza di telefoni fissi; disponibilità di telefoni cellulari quando non sia possibile usufruire della rete fissa per motivi tecnici) non possono intendersi come complementari al possesso e utilizzo del telefono cellulare, in quanto “l’accesso alle comunicazioni telefoniche non è libero, ma vincolato da orari e subordinato a disponibilità economiche e al consenso degli operatori”;*
- ▶ *che quand’anche si volesse ritenere che il sequestro del telefono cellulare sia motivato da ragioni di sicurezza, “tale misura non rispetterebbe comunque i criteri della necessità e della proporzionalità, vista la possibilità di garantire la sicurezza con misure meno invasive del rispetto alla vita privata”.*

Quanto al periculum in mora, la difesa rileva che la necessità di un provvedimento di urgenza deriva nella specie dal rischio, attuale per il ricorrente, di continuare a subire un danno grave e irreparabile dei suoi diritti alla libertà di comunicazione ed al rispetto della propria vita privata, del suo diritto di difesa e del suo diritto allo sviluppo personale.

La memoria del Ministero dell’Interno

Nella propria memoria, depositata il 10 febbraio 2021, il Ministero dell’Interno rileva, preliminarmente, che il ricorrente ha potuto esercitare adeguatamente il proprio diritto di difesa. Premesso che all’udienza tenutasi l’ 8 gennaio 2021 davanti al Giudice di Pace è stata acquisita certificazione consolare attestante la maggiore età della persona, nata il [redacted] l’Avvocatura dello Stato sottolinea, in proposito, per un verso che nel verbale di udienza si dava atto che il ricorrente aveva dichiarato di non nominare un difensore di fiducia e per altro verso che l’avv. Cecchini, la sera prima dell’udienza (alle ore 19,27 del 7 gennaio) aveva inviato alla Questura di Milano, alla cancelleria del Giudice di Pace e al garante per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale, una diffida a celebrare qualsiasi udienza in assenza del difensore di

fiducia, allegando una procura datata 27 dicembre 2020; la cancelleria, riscontrata la mail, aveva tentato di contattare telefonicamente il difensore, ma senza esito.

In diritto, l'Avvocatura dello Stato eccepisce per prima cosa il difetto di legittimazione passiva delle amministrazioni convenute, evidenziando come il telefono cellulare "*sia custodito – e non già sequestrato, come controparte sostiene – dall'Ente gestore, che è l'unico soggetto che può in astratto assicurarne la restituzione*".

Quanto al fumus boni iuris, l'Avvocatura dello Stato rileva:

► che secondo il Regolamento unico dei CPR, approvato il 20 ottobre 2014, all'interno dei centri sono previsti appositi strumenti idonei ad assicurare l'esercizio del diritto di corrispondenza con l'esterno;

► che in coerenza con tale Regolamento, all'interno del CPR di Milano vige un regolamento che consente allo straniero di effettuare chiamate verso l'esterno, maturando ogni due giorni un credito di 5 euro utilizzabile anche per l'effettuazione di telefonate;

► che il mancato riferimento, nelle disposizioni regolamentari inerenti alla custodia degli effetti personali, al telefono cellulare, non costituisce un argomento decisivo: "*la norma, infatti, contiene un elenco meramente esemplificativo, come peraltro dimostra lo stesso art. 4 laddove, nell'individuare una clausola conclusiva idonea a ricomprendere gli oggetti che non possono introdursi diversi da quelli precedentemente indicati, fa riferimento a <quanto altro sia in grado di poter compromettere la generale incolumità e sicurezza delle persone>*". Il divieto di disporre dei telefoni cellulari risponde, nella specifica situazione, a "*evidenti ragioni di sicurezza, al fine di evitare ripercussioni che si riverbererebbero a detrimento degli stranieri ma anche del personale del Centro e degli operatori delle FF.OO. in servizio*".

Quanto al periculum in mora, la difesa rileva che il difensore di fiducia può essere contattato dall'interessato, facendone richiesta all'Ente gestore, e che proprio la presentazione del ricorso di cui qui si discute mostra come l'esercizio del diritto di difesa sia stato effettivo.

La memoria di Versoprobo S.C.S.

Nella propria memoria, depositata il 15 febbraio 2021, la società Versoprobo S.C.S. domanda in principalità il rigetto del ricorso e in subordine di essere mandata esente da qualunque domanda relativa alle spese di lite.

Facendo proprie le osservazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato in punto di fumus boni iuris e di periculum in mora, la difesa rileva:

► che "*nella gestione del Centro, la cooperativa esponente è tenuta ad attenersi al regolamento interno adottato in conformità al regolamento unico Cie sottoscritto dalla stessa Prefettura e dalla Questura di Milano, nonché alle disposizioni impartite da queste ultime*";

► che "*il regolamento interno del C.P.R. è stato peraltro redatto sulla base delle osservazioni della stessa Prefettura di Milano e prevede che il cittadino straniero possa avvalersi dei telefoni che sono messi a disposizione dall'ente gestore (come effettivamente avviene), in attesa della installazione di una rete fissa*";

► che "*in occasione del sopralluogo del garante la linea adottata dalla Questura di Milano in merito all'utilizzo dei telefoni cellulari è stata confermata*".

Motivi della decisione

Ritiene questo giudice di dover accogliere il ricorso.

Va per prima cosa ritenuta la strumentalità e l'accessorietà del ricorso rispetto ad un futuro giudizio di merito: la difesa, come si è visto, ha prospettato la violazione del diritto ad un'effettiva assistenza e rappresentanza, previsto in principalità dall'art. 13 CEDU, non essendo stato il ricorrente assistito dal legale di fiducia, avv. Cristina Laura Cecchini, nel corso dell'udienza dell' 8 gennaio 2021, all'esito della quale il Giudice di Pace di Milano ha convalidato il suo trattenimento presso il CPR di Milano.

Ai fini di tale, pur sommaria, valutazione (fermo restando che all'udienza in questione è stata accertata la maggiore età della persona, essendo pervenuta – come si legge nel verbale – nota consolare da parte del Consolato di Tunisia di Roma del 2 gennaio 2021, dalla quale si evince che lo straniero è nato il (..... 2000) si rileva che effettivamente l'avv. Cecchini era già difensore di fiducia nel corso dell'udienza tenutasi il 31 dicembre 2020, otto giorni prima, davanti al giudice di pace di Roma, e che con mail del 6 gennaio 2021 lo stesso difensore affermava di non avere più ricevuto comunicazioni dal proprio assistito, ma di avere appreso soltanto da un cugino,, che il ricorrente non era più nel Centro di accoglienza di Roma dove a seguito della mancata convalida era stato collocato, ma era stato trasferito altrove; con successiva mail del 7 gennaio 2021, ore 18,50, il difensore comunicava alla Questura di Milano e ad altri organi istituzionali di avere conservato il proprio incarico, specificando che *“ad oggi non ha ricevuto alcuna comunicazione relativa alla fissazione di alcuna udienza di convalida”*.

Nel merito, si osserva quanto segue.

Con decreto del 20 ottobre 2014 il Ministro dell'Interno ha approvato il regolamento recante criteri per l'organizzazione interna dei centri di identificazione ed espulsione (denominazione poi sostituita da *“Centri di permanenza per i rimpatri”* dall'art. 19 D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito con modificazioni nella legge 13 aprile 2017, n. 46) istituiti nel territorio nazionale e per l'erogazione dei servizi all'interno degli stessi, allo scopo di assicurare regole e livelli di accoglienza uniformi per ciascuno.

Il regolamento richiama, nelle premesse, plurime disposizioni normative primarie:

- ▶ i commi 1 e 2 dell'articolo 14 D. Lgs. 286/1998, che rispettivamente prevedono l'istituzione dei centri per il trattenimento del cittadino straniero ai fini dell'esecuzione dell'espulsione e modalità di trattenimento idonee *“ad assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della persona umana”*;
- ▶ il comma 11 dell'articolo 20 D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30, che prevede l'applicazione dell'art. 5 bis D. Lgs. 286/1998 ai cittadini comunitari destinatari di un provvedimento di allontanamento (si tratta della disciplina del procedimento di convalida del provvedimento di allontanamento emesso dal Questore);
- ▶ gli articoli 21, 22 e 23 DPR 31 agosto 1999, n. 394, che stabiliscono le modalità di trattenimento nei centri;
- ▶ il comma 8 dell'art. 21 DPR 394/1999, che prevede l'adozione da parte del Prefetto delle disposizioni occorrenti per regolare le modalità di permanenza e l'erogazione dei servizi all'interno dei centri, in conformità alle direttive impartite dal Ministero dell'Interno.

In generale, l'art. 21 comma 8 DPR 394/1999 stabilisce che *“le disposizioni occorrenti per la regolare convivenza all'interno del centro, comprese le misure strettamente indispensabili per garantire l'incolumità delle persone, nonché quelle occorrenti per disciplinare le modalità di erogazione dei servizi predisposti per le esigenze fondamentali di cura, assistenza, promozione umana e sociale e le modalità di svolgimento delle visite, sono adottate dal Prefetto, sentito il Questore, in attuazione delle disposizioni recate nel decreto di costituzione del centro e delle*

direttive impartite dal Ministro dell'Interno per assicurare la rispondenza delle modalità di trattenimento alle finalità di cui all'articolo 14, comma 2, del Testo Unico" (si deve trattare, cioè, di modalità tali "da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della dignità" della persona).

Spetta poi al Questore, ai sensi dell'articolo 21 comma 9 DPR 394/1999, l'adozione di "ogni altro provvedimento e le misure occorrenti per la sicurezza e l'ordine pubblico nel centro, comprese quelle per l'identificazione delle persone e di sicurezza all'ingresso del centro".

Sempre in generale, l'art. 22 DPR 394/1999, intitolato "Funzionamento dei centri di permanenza per rimpatri", stabilisce:

1 – Il Prefetto della provincia in cui è istituito il centro di permanenza per rimpatri provvede all'attivazione e alla gestione dello stesso, disciplinandone anche le attività, a norma dell'articolo 21, comma 8, in conformità alle istruzioni di carattere organizzativo e amministrativo-contabile impartite dal Ministero dell'Interno, anche mediante la stipula di apposite convenzioni con l'ente locale o con soggetti pubblici o privati che possono avvalersi dell'attività di altri enti, di associazioni del volontariato e di cooperative di solidarietà sociale.

2 – Per le finalità di cui al comma 1, possono essere disposti la locazione, l'allestimento, il riadattamento e la manutenzione di edifici o di aree, il trasporto e il posizionamento di strutture anche mobili, la predisposizione e la gestione di attività per la assistenza, compresa quella igienico-sanitaria e quella religiosa, il mantenimento, il vestiario, la socializzazione e quant'altro occorra al decoroso soggiorno nel centro, anche per le persone che vi prestano servizio. Quando occorre procedere all'acquisto di edifici o aree, il competente ufficio del Ministero delle Finanze provvede sulla richiesta del Ministero dell'Interno.

3 – Il Prefetto individua il responsabile della gestione del centro e dispone i necessari controlli sull'amministrazione e gestione del centro.

4 – Nell'ambito del centro sono resi disponibili uno o più locali idonei per l'espletamento delle attività delle autorità consolari. Le autorità di pubblica sicurezza assicurano ogni possibile collaborazione all'autorità consolare al fine di accelerare l'espletamento degli accertamenti e il rilascio dei documenti necessari, con spese a carico del bilancio del Ministero dell'Interno.

La particolare rilevanza che nel corso del trattenimento assume la libertà di corrispondenza telefonica con l'esterno è data già dalla frequenza con cui essa compare nelle norme:

► secondo l'art. 14 comma 2 D. Lgs. 286/1998, "lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità. Oltre a quanto previsto dall'articolo 2 comma 6², è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno"

► secondo l'art. 21 comma 1 DPR 394/1999, "le modalità del trattenimento devono garantire, nel rispetto del regolare svolgimento della vita in comune, la libertà di colloquio all'interno del centro e con visitatori provenienti dall'esterno, in particolare con il difensore che assiste lo straniero e con i ministri di culto, la libertà di corrispondenza anche telefonica ed i diritti fondamentali della persona, fermo restando l'assoluto divieto per lo straniero di allontanarsi dal centro"

► secondo l'art. 21 comma 3 DPR 394/1999, "allo scopo di assicurare la libertà di corrispondenza, anche telefonica, con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, sono definite le modalità per l'utilizzo dei servizi telefonici, telegrafici e postali, nonché i limiti di contribuzione alle spese da parte del centro".

² Si tratta dell'obbligo di tradurre, anche sinteticamente, i provvedimenti concernenti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, in una lingua comprensibile al destinatario ovvero, quando ciò non sia possibile, nelle lingue francese, inglese o spagnola, con preferenza per quella indicata dall'interessato.

Il Regolamento del 20 ottobre 2014, sin dal primo articolo, ribadisce che allo straniero ed al cittadino comunitario trattenuto nel centro “è assicurata la necessaria assistenza ed il pieno rispetto dei diritti fondamentali della persona, anche in considerazione della sua provenienza, della sua religione, del suo stato di salute fisica e psichica, fermo restando il divieto dello straniero di allontanarsi dal centro”.

All'articolo 4, il Regolamento attribuisce all'ente gestore del Centro il compito di assicurare e organizzare la gestione di plurimi servizi.

Segnatamente, per quanto qui interessa, il gestore:

f) cura il servizio di corrispondenza epistolare e telefonica garantendo quotidianamente la spedizione o il recapito della corrispondenza, compresa l'affrancatura e la spedizione di telegrammi secondo le modalità per l'utilizzo dei servizi telefonici, telegrafici e postali fissate nel decreto interministeriale previsto dall'articolo 21, comma 3, del DPR n. 394/1999. La corrispondenza in arrivo è consegnata, a termini di legge e per ragioni di sicurezza, in presenza del personale di polizia. Sono assicurate le comunicazioni telefoniche con l'esterno, a mezzo di apparecchi telefonici fissi installati nel Centro in luoghi di libero accesso agli stranieri e in un numero non inferiore a un apparecchio per ogni quindici persone. Allo straniero è consegnata, al momento dell'ingresso nel Centro e comunque prima della convalida, una tessera telefonica, secondo le modalità fissate nel decreto interministeriale sull'utilizzo dei servizi telefonici, postali e telegrafici. Su richiesta dello straniero, l'ente gestore comunica il trattenimento del predetto ai familiari, avvalendosi a tal fine anche del personale di associazioni di volontariato ammesse a svolgere attività di assistenza presso il Centro ai sensi dell'articolo 21 del DPR n. 394/1999

g) provvede alla fornitura di un buono economico pari al valore di euro 5 ogni due giorni, spendibile all'interno del Centro per le spese quali bolli postali, schede telefoniche, snack alimentari, bibite analcoliche, sigarette, libri, riviste, giornali ecc., in conformità a quanto previsto nel contratto di appalto per la gestione del Centro.

E' stato allegato agli atti, ancora in forma di bozza, il Regolamento Interno del CPR di Milano, sottoscritto dal gestore società Versoprobo, che all'articolo 12 disciplina la corrispondenza e le telefonate così integrando il Regolamento ministeriale:

Il Gestore assicura la libertà di corrispondenza degli ospiti del Centro, anche telefonica.

La corrispondenza epistolare è consegnata al destinatario in presenza di personale di polizia.

Gli operatori curano quotidianamente la spedizione della corrispondenza, compresa l'affrancatura e la spedizione di telegrammi. Al fine di tutelare l'incolumità degli stranieri, la consegna e l'uso di penne e matite è vietato all'interno dei moduli abitativi e il relativo uso deve avvenire sotto la stretta sorveglianza del Gestore, il quale provvederà a ritirarle al cessare delle esigenze.

Le comunicazioni telefoniche con l'esterno sono assicurate mediante apparecchi telefonici fissi installati nel Centro, in zone accessibili agli stranieri. Al momento dell'ingresso, allo straniero è consegnata una tessera telefonica del valore di 5 euro, ovvero un credito di 5 euro da utilizzare per le chiamate personali. Su richiesta del cittadino straniero, l'operatore informa i famigliari dello stesso in merito al trattenimento.

Come misura temporanea, in attesa dell'installazione di una rete fissa per le telefonate, ovvero quando non sia possibile usufruire della rete fissa per motivi tecnici, verranno utilizzati telefoni cellulari messi a disposizione dei cittadini stranieri tramite richiesta agli operatori presenti in turno.

Ogni due giorni, avendo maturato un credito di 5 euro di pocket money, il cittadino straniero potrà avere un credito di tale somma per telefonare ai familiari all'estero, oppure acquistare beni da un

elenco di prodotti disponibili. Se lo desidera ed è in possesso di denaro proprio, con le stesse modalità potrà acquistare tessera / credito telefonico o altri beni o servizi. Il cittadino straniero potrà, servendosi dei telefoni messi a disposizione dal centro, utilizzare la propria sim telefonica per effettuare chiamate fino ad esaurimento del credito.

E' dunque chiaro, alla stregua delle norme legislative e regolamentari sin qui riportate, che la libertà di corrispondenza telefonica, diritto fondamentale stabilito dall'art. 15 della Costituzione, è espressamente riconosciuta e deve essere garantita anche nel Centro.

Si tratta allora di stabilire se le modalità regolamentari previste dal Regolamento Ministeriale e da quello specifico del Centro di Milano ne consentano efficacemente la fruizione.

Occorre in proposito riportare le raccomandazioni raccolte dal Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale, allo stato riportate nel testo "*Norme e Normalità – Standard per la privazione della libertà delle persone migranti*", frutto del lavoro di visita e osservazione dei luoghi di privazione della libertà delle persone migranti, di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato e della relativa reportistica, nel corso di numerose missioni in Italia e all'estero nel corso degli anni 2016, 2017 e 2018.

Si legge nel documento:

► *Il Garante nazionale raccomanda che sia garantita agli ospiti la possibilità di telefonare all'esterno fin da subito, superando ogni difficoltà di ordine burocratico-organizzativo che possa ostacolare il pieno esercizio di tale diritto (pag. 20)*

► *Alle persone migranti, dal momento in cui sono poste in detenzione amministrativa, deve essere garantita la possibilità di comunicare senza restrizioni, sia oralmente – anche mediante l'uso di apparecchi telefonici – che per iscritto, con qualsiasi persona di loro scelta.*

Le comunicazioni fra le persone migranti in detenzione amministrativa e il mondo esterno non devono essere sottoposte a controlli o censure, a meno che tali misure siano disposte da un organo giudiziario allo scopo di tutelare interessi pubblici prevalenti. Salvo che nei casi individuali disposti dall'autorità giudiziaria, alle persone migranti in detenzione amministrativa non può essere impedito l'uso di strumenti di chiamata o video-chiamata, anche se collegati con reti telematiche esterne (pag. 109).

Il Garante sottolinea, dunque, la necessità di garantire nel massimo modo possibile e con modalità tali da consentire non solo la chiamata, ma anche la video-chiamata, le comunicazioni fra le persone migranti in detenzione amministrativa e il mondo esterno, salvo che occorra tutelare "*interessi pubblici prevalenti*".

In effetti, non vi è, nelle disposizioni in precedenza riportate, uno specifico divieto di detenzione ed uso del telefono cellulare.

Appare quindi corretto ritenere che la limitazione dell'uso e della detenzione di tale apparecchio debba avvenire solo per **motivi di ordine pubblico, sicurezza e incolumità delle persone**.

Appare inoltre necessario ricordare che la Carta dei diritti e dei doveri dello straniero nel centro, allegata al Regolamento Ministeriale e consegnata a ciascun soggetto ivi trattenuto, stabilisce che "*durante il periodo di permanenza lo straniero ha il dovere di:*

a) non allontanarsi dal Centro;

- b) *rispettare le regole di civile convivenza e avere un atteggiamento di collaborazione con gli operatori del Centro;*
- c) *rispettare l'igiene personale e la pulizia dei locali;*
- d) *rispettare le regole di organizzazione del Centro;*
- e) *rispettare i beni e le strutture del Centro;*
- f) *risarcire eventuali danni arrecati a persone o cose”.*

E' dunque evidente che anche queste prescrizioni integrano, ciascuna per sé e nel loro insieme, quei motivi di ordine pubblico, sicurezza e incolumità delle persone che tutelando interessi pubblici prevalenti possono vietare determinate condotte, imporne altre, limitare o ostacolare la detenzione e l'uso di un determinato bene.

A tale proposito l'art. 4 del Regolamento Ministeriale, nel demandare al gestore la predisposizione e la fruibilità dei servizi all'interno del centro, elenca già, alle lettere a) e b), una serie di oggetti che per i motivi appena citati non possono trovare ingresso nella struttura.

Segnatamente, è compito dell'ente assicurare *“la custodia di effetti e risparmi personali degli stranieri, fermo restando che non è consentito introdurre ovvero detenere strumenti atti ad offendere, compresi specchi, rasoi, occhiali da sole, accendini, fiammiferi e altro materiale infiammabile, cinture, bretelle, scarpe ed affini, e quanto altro sia in grado di poter compromettere la generale incolumità e sicurezza delle persone. La consegna e l'uso di penne e matite, vietato all'interno dei moduli abitativi, deve comunque avvenire sotto la stretta sorveglianza dell'ente gestore, che provvederà a ritirarle al cessare delle esigenze”.*

L'ente gestore, altresì, assicura *“la custodia degli effetti personali e dei bagagli non ammessi al centro, salvo le generali disposizioni di legge in materia di sequestri giudiziari ed amministrativi”.*

Altri oggetti, poi, disponibili nel centro, possono essere detenuti e utilizzati solo con specifiche cautele: si pensi, per esempio, alle posate destinate all'assunzione del cibo, il cui utilizzo improprio è ovviamente vietato, o alla corrispondenza in arrivo, che viene consegnata solo in presenza del personale di polizia.

Occorre considerare, allora, che nell'ottica di assicurare *“il pieno rispetto dei diritti fondamentali della persona, anche in considerazione della sua provenienza, della sua religione, del suo stato di salute fisica e psichica”* – finalità, come si è detto, che contraddistingue tutte le fonti legislative e regolamentari citate – il telefono cellulare rappresenta ormai uno strumento essenziale per permettere una libertà di corrispondenza che si sviluppi in tutte le direzioni consentite.

Al fine di concretamente individuare l'ambito entro il quale la persona trattenuta ha diritto di sviluppare la propria libertà di corrispondenza, è necessario riportare l'articolo 6 del Regolamento Ministeriale, che nel disciplinare l'accesso ai centri, attribuisce tale diritto a diverse categorie di soggetti e con diverse modalità.

► *“Senza alcuna autorizzazione e previa tempestiva segnalazione alla Prefettura”, è permesso l'accesso ai seguenti soggetti:*

- *membri del Governo e del Parlamento nazionale, che hanno facoltà di farsi accompagnare da un proprio assistente;*
- *membri del Parlamento europeo, che hanno facoltà di farsi accompagnare da un proprio assistente;*
- *magistrati nell'esercizio delle funzioni;*
- *delegato in Italia dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) o suoi rappresentanti autorizzati;*
- *Garante nazionale per la tutela dei diritti delle persone detenute.*

Le visite di tali soggetti *“possono anche comprendere colloqui con gli stranieri presenti nel Centro, che ne facciano richiesta, ove il responsabile del servizio di vigilanza interna non rilevi rischi per la sicurezza degli ospiti”*.

► *“Previa autorizzazione della Prefettura”*, è consentito l’accesso, ai seguenti soggetti:

- a) *rappresentanti di enti, associazioni di volontariato o di cooperative di solidarietà sociale ammesse a svolgere attività di assistenza sulla base di accordi di collaborazione stipulati con il Ministero dell’Interno o con la Prefettura;*
- b) *garanti regionali per la tutela dei diritti dei detenuti con riferimento ai centri rientranti nell’ambito della relativa competenza territoriale.*

► *Previa autorizzazione della Prefettura (richiesta con congruo anticipo rispetto alla data prevista), nulla osta della Questura e parere favorevole dei competenti uffici del Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione, infine, è consentito l’accesso ai seguenti soggetti:*

- a) *giornalisti e foto-cineoperatori;*
- b) *ministri di culto su richiesta dello straniero;*
- c) *coniuge, figli e familiari dello straniero;*
- d) *personale della rappresentanza diplomatica o consolare del Paese di origine, su richiesta dello straniero;*
- e) *altri soggetti che ne facciano motivata richiesta.*

A tali soggetti si deve aggiungere, necessariamente, il difensore, la cui figura è fondamentale in tutte le fasi del trattenimento e in tutti i procedimenti, spesso sottoposti a termini rapidissimi, che riguardano lo straniero inserito nel Centro; la bozza del Regolamento del CPR di Milano stabilisce all’art. 20 (*“Colloqui legali”*) che *“ai fini del colloquio con il proprio avvocato difensore, il personale addetto alla vigilanza avrà cura di controllare che il cittadino straniero abbia conferito espresso mandato. Il Gestore collaborerà con il personale di pubblica sicurezza ai fini della segnalazione di condotte non conformi al Codice deontologico poste in essere dai difensori che assistono gli stranieri trattenuti presso il Centro, le quali saranno comunicate anche al Consiglio dell’Ordine degli Avvocati. I colloqui con gli avvocati potranno essere effettuati dal lunedì al venerdì, dalle ore 09:00 alle ore 16:00”*.

Non è superfluo ricordare che, come scrive il Garante a pagina 106 del testo *“Norme e normalità”*, per un verso *“ogni decisione concernente la detenzione amministrativa di una persona migrante è adottata su base individuale e deve tenere in debita considerazione la situazione specifica dell’individuo”*; per altro verso *“in ogni caso alle persone migranti in detenzione amministrativa sono almeno riconosciute le stesse garanzie sostanziali e procedurali previste dall’ordinamento a tutela di chi sia privato della libertà personale nel contesto penale. In particolare, devono essere riconosciute le stesse garanzie in merito al controllo da parte dell’autorità giudiziaria sulla legittimità delle decisioni e sulle condizioni di trattenimento, a un meccanismo di reclamo effettivo, a una disciplina unitaria di rango legislativo delle modalità di trattamento, all’assistenza e alla rappresentanza legale”*, aspetti tutti nei quali l’opera del professionista rappresenta un dato inderogabile.

Ancora, la Carta dei diritti e dei doveri dello straniero nel centro, allegata al regolamento e consegnata a ciascun soggetto ivi trattenuto, oltre a stabilire i diritti al colloquio (con il personale dell’Ufficio Immigrazione; in forma libera all’interno del centro; con visitatori provenienti dall’esterno, nei giorni e negli orari stabiliti, a seguito di autorizzazione della Prefettura; con rappresentanti istituzionali, con il rappresentante dell’UNHCR nonché con il personale specializzato dell’Ente gestore e le associazioni che operano nel centro ai fini dell’assistenza legale, sociale e psicologica), pone lo specifico diritto di *“comunicare con l’autorità consolare del Paese di appartenenza dello straniero e di segnalare l’avvenuto trattenimento a familiari o a suoi conoscenti, se da lui richiesto e limitatamente a quelli da lui indicati”*.

Ed ancora, il decreto del Ministero dell'Interno del 21 novembre 2008, recante lo schema di capitolato di appalto per la gestione dei centri di primo soccorso ed accoglienza, dei centri di accoglienza, dei centri di accoglienza per richiedenti asilo e dei centri di identificazione ed espulsione (richiamato nelle premesse al testo del Regolamento Ministeriale del 20 ottobre 2014) stabilisce che il servizio di mediazione linguistica e culturale presente nel centro dovrà garantire altresì *“il supporto al richiedente asilo nella ricostruzione della memoria personale e sostegno nel recupero della documentazione relativa alla sua storia, alla preparazione del richiedente asilo per l'audizione dinanzi alla Commissione Territoriale e nell'assistenza ed orientamento nel disbrigo delle pratiche amministrative”*.

Si tratta di attività che, unitamente a quelle di interpretariato, supporto psicologico, assistenza sociale e attività ricreative, l'art. 5 del Regolamento Ministeriale attribuisce agli *“appartenenti agli enti, le associazioni di volontariato e cooperative di solidarietà sociale, eventualmente ammesse a svolgere attività di assistenza sulla base di accordi di collaborazione stipulati con la Prefettura, anche su proposta dell'ente gestore”*.

Ne consegue che garantire la libertà di corrispondenza significa tenere conto della necessità di assicurare i contatti con tutta questa serie di soggetti, che per un verso o per l'altro, spesso su richiesta dell'interessato, e con tempi tali da permettere l'acquisizione delle autorizzazioni, dei nulla osta e dei pareri necessari, hanno diritto di incontrare in maniera effettiva la persona trattenuta.

A tal fine è davvero difficile che possano bastare apparecchi, fissi o portatili, indistintamente presenti nel Centro: basti pensare che le funzioni di memoria e di rubrica del cellulare sono, nel contenuto, del tutto personali per ogni singolo soggetto e ormai necessarie per rendere efficace il rintracciamento delle singole persone e il loro contatto, a maggior ragione in una struttura nella quale anche il mezzo cartaceo risente di importanti limitazioni, stante l'impossibilità, per evitarne un pericoloso uso improprio, di una libera disponibilità di penne e matite.

A ciò si aggiungano le funzioni di traduttore e quelle che permettono di ottenere informazioni aggiornate sul Paese di origine, parimenti necessarie negli stretti tempi che accompagnano le procedure.

Si deve a questo punto considerare un ostacolo, tutt'altro che burocratico, che può contrapporsi alla detenzione e all'uso del telefono cellulare all'interno del Centro: quello che riguarda la funzione destinata alla realizzazione di fotografie e di video.

Sul punto, il Regolamento Ministeriale, all'articolo 6, stabilisce che *“le riprese video fotografiche e/o registrazioni audio della struttura o delle sue immediate pertinenze, nonché degli stranieri ovvero del personale che presta servizio nei Centri a qualsiasi titolo, non sono consentite salvo espressa autorizzazione della Prefettura. Tale divieto sarà ribadito anche a mezzo di affissioni all'interno della struttura”*.

Si tratta di un divieto generale, connaturato alla struttura e necessario per garantire la riservatezza di tutti i soggetti ivi presenti, sia che si tratti del personale in servizio presso il centro (forze dell'ordine, personale della ASL e della Prefettura, appartenenti all'ente gestore, appartenenti alle ditte di manutenzione impianti, di servizio catering e servizi di pulizia, appartenenti agli enti, associazioni di volontariato e cooperative di solidarietà sociale), sia che si tratti delle persone detenute, spesso appartenenti a categorie vulnerabili, che non devono essere esposte a rischi ulteriori derivanti da una indebita diffusione delle loro immagini).

Si deve allora ritenere che, al pari di quanto è stabilito dall'art. 7 del regolamento Ministeriale per lo svolgimento delle visite, detenzione e uso del cellulare possano avvenire *“in spazi o locali preventivamente individuati, evitando un eccessivo affollamento della struttura che possa*

comprometterne la sicurezza”, sotto “vigilanza discreta ed effettuata con modalità tali da non limitare il diritto alla riservatezza” della persona, in tempi analoghi a quelli stabiliti dall’articolo 6 (“su sette giorni e nelle fasce orarie stabilite dal Prefetto, d’intesa con il Questore, avendo cura di articolare i turni sia al mattino che al pomeriggio e in modo che ciascun turno non sia inferiore a due ore”), con previsione di controllo di sicurezza al termine dell’uso e di restituzione dell’apparecchio all’ente gestore, anche al fine di prevenire eventuali reati (furto, appropriazione indebita, reati informatici) che possano commettersi servendosi dell’apparecchio.

La soluzione così adottata corrisponde, tra l’altro, alla visione sottostante a tutte le fonti sin qui citate, che impediscono di ritenere carente di legittimazione passiva l’uno o l’altro degli enti pubblici o privati.

Per un verso, tutto il Regolamento Ministeriale è improntato alla cooperazione di tali enti, come ben si evince dagli articoli 7 (in tema di modalità di svolgimento delle visite), 8 (monitoraggio e vigilanza sulla gestione del Centro da parte dell’ente gestore e sugli interventi di manutenzione della struttura e degli impianti), 9 (vigilanza esterna) e 10 (vigilanza interna).

Per altro verso il documento del Garante “*Norme e normalità*”, a pag. 101, ben specifica che “*il pieno rispetto della dignità delle persone migranti in detenzione amministrativa non può essere pregiudicato dalle scelte relative alle modalità di gestione delle strutture che, anche nel caso di affidamento a soggetti privati di alcuni servizi, rimangono nella piena responsabilità delle istituzioni pubbliche*”.

Quanto al periculum in mora, è sufficiente considerare che la permanenza comunque transeunte della persona presso il CPR fa sì che una pronuncia favorevole data nel giudizio di merito rispetto alla domanda in questa sede formulata sarebbe inutiliter data, essendo con tutta verosimiglianza successiva al termine di trattenimento del ricorrente presso il Centro.

La particolarità e la novità della questione trattata e la sua relativa complessità giustificano l’integrale compensazione delle spese di lite della presente fase cautelare.

P. Q. M.

visto l’art. 700 c.p.c.

ordina

alla Prefettura di Milano, alla Questura di Milano ed all’ente gestore del CPR di Milano, via Corelli, soc. coop. Versoprobo, di consentire a [] la detenzione e l’uso del telefono cellulare di sua proprietà, nei limiti e secondo le modalità stabilite dall’art. 7 del Regolamento Ministeriale 20 ottobre 2014.

Visto l’art. 669 octies c.p.c., fissa termine di giorni sessanta dalla comunicazione del presente provvedimento per l’inizio del giudizio di merito.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Milano, 23 febbraio 2021

Il giudice dott. Pietro Caccialanza