

# SENATO DELLA REPUBBLICA

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

GIOVEDÌ 1 AGOSTO 2019

98ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

BORGHESI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Candiani e Sibilia.*

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

IN SEDE REFERENTE

**(1437) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 30 luglio.

Il senatore **VITALI** (FI-BP) lamenta innanzitutto l'eccessiva dilatazione dell'*iter* in prima lettura, che impone sostanzialmente al Senato di ratificare, senza alcun esame nel merito, le numerose e penetranti modifiche apportate dalla Camera al testo del decreto-legge.

Passa quindi alla disamina del provvedimento, ponendo criticamente l'accento su due profili: innanzitutto il decreto-legge non reca disposizioni specifiche sulle modalità di rimpatrio degli oltre 630 mila immigrati irregolari presenti sul territorio nazionale; in secondo luogo, non si pone rimedio (e ciò nonostante il Ministero della Giustizia abbia avviato il varo di riforme decisamente restrittive in ordine all'accesso, da parte dei detenuti, a determinati benefici), sia al sovraffollamento delle strutture carcerarie, sia alle croniche carenze di organico e di mezzi in cui versa la Polizia penitenziaria (In alcune strutture, infatti, la proporzione sarebbe addirittura di un solo poliziotto per 180 detenuti, l'80 per cento dei mezzi in uso risulta inadeguato e non vi sono, altresì, i mezzi blindati per il trasporto in sicurezza dei detenuti da una struttura all'altra, con conseguenti, negativi riflessi, sull'organizzazione delle scorte e sull'operatività del Dipartimento).

In conclusione, a dispetto del titolo altisonante, il provvedimento sembra recare misure insufficienti per garantire la sicurezza del cittadino, concretizzando, altresì, un'occasione persa per affrontare nel merito numerose e delicate problematiche.

Il senatore **DE FALCO** (Misto), nell'associarsi alle osservazioni poc'anzi svolte dal senatore Vitali sulla difficile situazione in cui versa il Dipartimento di Polizia penitenziaria e nel lamentare, contestualmente, l'eccessiva eterogeneità dei contenuti del decreto-legge, osserva che i primi 3 articoli del provvedimento sarebbero comunque privi reale efficacia. Ciò alla luce del contesto definito dalla normativa internazionale (scritta e consuetudinaria), costituzionale (con riferimento, in particolare, agli

articoli 10, 11 e 117 della Costituzione), e ordinaria (con particolare riferimento all'articolo 10-*ter* del Testo unico sull'immigrazione), che imporrebbe comunque all'interprete la sostanziale disapplicazione delle disposizioni contenute nel decreto-legge.

Infatti, sulla base del complesso normativo poc'anzi richiamato, un'operazione di soccorso in mare non termina a bordo del natante coinvolto ma solo con lo sbarco a terra dei naufraghi e la loro successiva identificazione. A maggior ragione risulta poi impossibile imporre il trattenimento a bordo delle persone soccorse dai mezzi della Guardia costiera italiana (navi da guerra a tutti gli effetti), o che battono bandiera italiana. Inoltre, anche le navi battenti bandiera straniera, qualora collocate in banchina (e quindi in acque interne), sarebbero soggette alla giurisdizione dello Stato costiero (nel caso di specie, pertanto, italiana).

L'oratore prosegue la propria esposizione richiamando il dibattito da lui recentemente avuto con il Ministro dell'Interno nel corso di un *question time* in Assemblea in ordine al fermo di una nave - precisamente la nave Alex- battente bandiera italiana con dei migranti a bordo, osservando che, nel caso di specie, era comunque impossibile appellarsi all'articolo 19 della Convenzione di Montego Bay perché la Alex, in quanto nave italiana, aveva comunque il diritto di navigare tra porti italiani. Anche l'appellarsi ai poteri di coordinamento di cui disporrebbe il Ministro dell'interno in tema di controllo delle frontiere appare argomentazione dai deboli presupposti, perché il presumere in astratto la presenza di reati a bordo di una nave italiana che entra nelle acque territoriali appare da un lato contraddittorio e dall'altro lesivo delle prerogative che, sul punto, vengono riservate alla magistratura.

Stante quanto precede, l'effettiva funzione dei primi tre articoli del decreto-legge sarebbe, a suo avviso, di natura meramente propagandistica.

Il senatore **LA PIETRA** (*FdI*), nel condividere le osservazioni formulate dal senatore Vitali sull'eccessiva ristrettezza dei tempi di esame e sulla delicata situazione della Polizia penitenziaria, osserva che il testo licenziato dalla Camera dei deputati appare comunque in linea con il tenore di alcuni emendamenti presentati dalla propria parte politica.

Resterebbero, tuttavia, alcune carenze, ad esempio in tema di identificazione delle persone accolte sul territorio nazionale, sulle quali auspica la disponibilità del Governo a un esame di merito.

La senatrice **NUGNES** (*Misto*) esprime forte contrarietà sui contenuti del decreto-legge, che in tema di immigrazione reca interventi da un lato incompleti (limitandosi a spostare alcune competenze in capo al Ministro dell'Interno), e dall'altro decisamente contrari alla normativa internazionale, costituzionale e ordinaria (con particolare riferimento agli articoli 51 e 593 del Codice penale dell'articolo 10-*ter* del Testo unico sull'immigrazione). Il complesso normativo poc'anzi richiamato, infatti, impone precisi obblighi di salvataggio in mare e vieta espressamente il respingimento delle persone soccorse. Anche le sanzioni amministrative previste appaiono, peraltro, sproporzionate e mal concepite e risulta infine inopportuno che un decreto-legge rechi interventi in materia penale.

L'eccessivo spostamento del baricentro politico e mediatico sul tema dell'immigrazione - prosegue l'oratrice - impedisce poi di ponderare adeguatamente le disposizioni del decreto-legge relative alla disciplina dello svolgimento di manifestazioni in luogo pubblico, che potrebbero configurare una grave violazione delle garanzie costituzionali sulla libera manifestazione del pensiero.

Ad avviso del senatore **PARRINI** (*PD*), le misure recate dal decreto-legge all'esame della Commissione (oltre a quelle, già in vigore, contenute nel primo decreto sicurezza), risultano di natura meramente propagandistica, prive di reale efficacia e decisamente distanti da un'efficace politica migratoria in grado di coniugare le esigenze di sicurezza con quelle di garanzia dei diritti umani. La difesa del territorio, infatti, ancorché obiettivo primario, non può trasformarsi in obiettivo esclusivo e deve essere pertanto accompagnata da efficaci politiche di integrazione e di tutela della migrazione legale.

Il Governo, inoltre, non ha correttamente operato per garantire i presupposti di un'efficace politica migratoria, che esige una forte integrazione a livello internazionale per poter incidere nei consessi appropriati. Ci si è infatti mossi in direzione opposta, peraltro con risultati inferiori alle aspettative, come attestato dal mancato sfondamento delle forze politiche di ispirazione populista alle ultime elezioni europee.

Anche la diminuzione degli sbarchi, propagandata dal Ministro dell'interno come risultato tangibile del proprio operato risulta, a un più attento e ponderato esame, frutto di misure poste in essere dai precedenti governi. E ciò senza che si rifletta adeguatamente su tutto lo spettro delle modalità in cui si estrinsecano i flussi migratori (solo l'8 per cento dei migranti giunge nel Paese attraverso imbarcazioni di grandi dimensioni), nonché sulle modalità di rimpatrio delle oltre 630 mila persone già presenti sul territorio nazionale.

L'impianto del decreto-legge, prosegue l'oratore, appare pertanto funzionale solo ad esigenze di propaganda elettorale, oltre che in contrasto con gli articoli 10 e 117 della Costituzione e con i più elementari principi di diritto umanitario, come, ad esempio, quello di non respingimento di cui all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra.

Conclude domandando se vi sia disponibilità, da parte del Governo, a un esame di merito degli emendamenti e a eventuali modifiche del testo approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*