

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

47ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 16 OTTOBRE 2018

Presidenza del presidente ALBERTI CASELLATI,

indi del vice presidente TAVERNA,

del vice presidente ROSSOMANDO

e del vice presidente CALDEROLI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-Leu; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente ALBERTI CASELLATI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,39).

Omissis

Discussione e deliberazione su proposte di questione pregiudiziale riferite al disegno di legge:

(840) Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ore 17,05)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione e la deliberazione su proposte di questione pregiudiziale riferite al disegno di legge n. 840.

Ha facoltà di parlare la senatrice De Petris per illustrare la questione pregiudiziale QP1.

DE PETRIS (Misto-LeU). Signor Presidente, colleghi, in Commissione affari costituzionali stiamo svolgendo una serie di audizioni concentrate in particolare, anche quelle svolte oggi, su alcuni elementi del decreto-

legge che hanno strettamente a che fare con le proposte di questione pregiudiziale e sono state messe in luce, in modo chiaro ed evidente, le norme che sono palesemente incostituzionali.

Al di là di questo, signor Presidente, dalle audizioni svolte ieri è emerso che abbiamo di fronte un decreto-legge che contiene una serie di norme che meriterebbero davvero non soltanto una trattazione in termini di costituzionalità, come faremo adesso, in poco tempo, ma anche una serie di approfondimenti.

D'altronde - mi rivolgo ai colleghi - lo stesso Presidente della Repubblica, nonostante alcune modifiche apportate nella stesura finale del decreto-legge, contestualmente alla firma del provvedimento ha fatto recapitare una lettera al Presidente del Consiglio, in cui chiede il rispetto degli obblighi costituzionali, in particolare dell'articolo 10 della nostra Costituzione. Non voglio, ovviamente, interpretare il Presidente della Repubblica, ma credo che questo sia altamente significativo, perché sottopone alla nostra attenzione quanto sia fondamentale, nell'esame di questo decreto-legge, tener presente che c'è l'articolo 10 della Costituzione, che fino a oggi certamente non è stato abolito.

Peraltro, il decreto-legge, ancora una volta, viene palesemente meno - mai come questa volta - ai requisiti di necessità e urgenza previsti dalla nostra Costituzione all'articolo 77. I motivi dell'urgenza, richiamati nella stessa relazione, sono vaghi e non certamente tali da dare sostanza e giustificare l'adozione del decreto-legge. Chiedo infatti ai colleghi quali sarebbero oggi la necessità e l'urgenza di un decreto-legge che, peraltro, è stato prima annunciato e poi pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* dopo venti giorni: quale sarebbe oggi l'emergenza? Lo dico con forza perché siamo pieni di dichiarazioni del Ministro dell'interno, il *vicepremier* Salvini, che, con tutti i suoi strumenti di propaganda, continua a dire che si è ridotto sensibilmente il numero degli arrivi e effettivamente, il numero degli sbarchi, anche rispetto allo scorso anno, ha visto un calo dell'80 per cento. Quindi, quale sarebbe l'emergenza che giustifica il ricorso a un decreto-legge per intervenire, poi, su che cosa? Sostanzialmente e prioritariamente sulla protezione umanitaria e su altri aspetti strettamente collegati, quindi, torno a ripetere, in contrasto anche con tutte le varie sentenze della Corte costituzionale, la quale si è pronunciata varie volte sul punto in modo inequivocabile: la necessità e l'urgenza devono essere chiare e non oggetto di mere intenzioni, perché politicamente si ritiene che bisogna intervenire con un decreto-legge.

Passiamo al secondo elemento circa la sussistenza dei presupposti di costituzionalità, che riguarda il requisito dell'omogeneità. In questo decreto-legge si interviene in tema di immigrazione. Vorrei ricordare che all'inizio i decreti-legge erano due, uno per l'immigrazione e l'altro per la sicurezza pubblica e che sono stati accorpati, ragion per cui l'omogeneità non è certamente rintracciabile: un coacervo di misure amministrative che intervengono su diversi temi, dall'immigrazione all'agenzia per i beni sequestrati, ai blocchi stradali, alle misure per le Forze dell'ordine.

Aver, poi, utilizzato la parola «sicurezza» legata esclusivamente all'immigrazione è come ammettere una presunzione non di innocenza, come recita la nostra Costituzione, ma di colpevolezza, perché l'immigrazione, secondo questo decreto-legge, è semplicemente un problema di sicurezza pubblica.

Vi è di più. Il requisito dell'omogeneità - vorrei ricordare ancora una volta - è stato più volte richiamato dalla Corte costituzionale, tra le cui sentenze vorrei segnalare con forza la n. 22 del 2012, con la quale la Consulta ha rintracciato l'illegittimità di un decreto-legge il cui contenuto non rispettava, per l'appunto, il vincolo dell'omogeneità.

Mi soffermerò ora su alcune questioni palesemente e inoppugnabilmente anticostituzionali. Iniziamo con l'articolo 1, ovvero dal fatto che viene abolita la protezione umanitaria. Da questo punto di vista, il richiamo del Presidente della Repubblica - dovremmo rileggere la lettera di accompagnamento - è chiarissimo. Nel testo potrete pure eliminare il riferimento alla Costituzione e alle convenzioni internazionali, ma, quand'anche lo faceste, non è che tali norme scompaiano: sono lì a presidiare i valori e gli strumenti che uno Stato democratico deve mettere in atto. Il diritto d'asilo, che è garantito dal terzo comma dell'articolo 10 della Costituzione, non viene adempiuto solo recependo il diritto europeo per quanto

riguarda lo *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria, ma soprattutto applicando concretamente una protezione umanitaria dello straniero; quindi, la sua abolizione di fatto viola la richiamata disposizione costituzionale. È evidente e anche nella sentenza della Cassazione del 2018 si dice con chiarezza che lo strumento della protezione umanitaria non è residuale, nel senso che dovrebbe essere elemento accessorio, ma è elemento che trae la sua forza e la sua provenienza direttamente dall'articolo 10 della nostra Costituzione.

Al posto della protezione che cosa si fa? Si introducono una serie di tipizzazioni, di permessi speciali, che vanno dalle cure mediche a problemi di calamità naturali, si cerca, cioè, di tipicizzare alcuni casi specifici. Ma guardate che il fatto di tipicizzare, quindi di incanalarli solo in alcune fattispecie, non esaurisce il richiamo dell'articolo 10 della Costituzione, che ci obbliga, non solo moralmente, ma anche dal punto di vista del fondamento del nostro patto repubblicano, a rispettare e ad avere il diritto d'asilo e la protezione umanitaria tra i valori fondanti della Repubblica, per non parlare di tutte le norme e le convenzioni europee dei diritti dell'uomo e della convenzione sui rifugiati.

Un altro elemento fortissimo di incostituzionalità riguarda l'articolo 14. Nel decreto-legge è prevista la revoca della cittadinanza a coloro che si siano macchiati di crimini e di reati molto pesanti. Si introduce una discriminazione, in violazione dell'articolo 3 della nostra Costituzione, tra cittadini italiani per nascita e cittadini per acquisizione successiva. Contravvenendo alle norme internazionali sull'apolidia, creeremmo un mostro giuridico. Come lei sa benissimo, Presidente, è una violazione acclarata e palese dell'articolo 3 della Costituzione. Ci sono cittadini italiani, che lo sono per nascita, per sangue, che si sono macchiati di delitti efferati e mantengono la cittadinanza, ovviamente, e altri, che l'hanno acquisita successivamente, a cui viene tolta: un trattamento di disparità incredibile.

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatrice.

DE PETRIS (*Misto-LeU*). Per non parlare - ma avremo modo di tornarci - degli articoli 2 e 3 della Costituzione. Si introduce un trattenimento ai soli fini dell'identificazione per trenta giorni e, se non si è identificato, per altri centottanta giorni, con palese violazione di vari articoli (2, 3, 10, 13 e 117) della nostra Costituzione, tra l'altro provvedendo a trattenimenti in luoghi non ben identificati, con tutto quello che significa dal punto di vista della libertà personale. Non si può avere una discriminazione così palese.

Concludo, Presidente, ricordando che oggi è il 16 ottobre: dovremmo ricordarci tutti che è l'anniversario della deportazione degli ebrei dal ghetto di Roma. Noi, ancora una volta, nella storia di questo Paese, stiamo compiendo atti palesemente discriminatori per razza, per nascita e per appartenenza; credo che dovremmo tutti riflettere su questo.

Invito i colleghi a esaminare con cura non solo la questione pregiudiziale, ma anche il decreto-legge. Per questo chiediamo di non passare all'esame del provvedimento. (*Applausi dai Gruppi Misto-LeU e PD*).

Omissis

Ripresa della discussione e deliberazione su proposte di questione pregiudiziale riferite al disegno di legge n. 840 (ore 17,18)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Parrini per illustrare la questione pregiudiziale QP2.

PARRINI (*PD*). Signor Presidente, anch'io, come la collega De Petris, sono rimasto molto colpito dalle audizioni che abbiamo svolto - ancora non sono terminate quelle programmate - in Commissione affari costituzionali. La ragione per cui sono rimasto molto colpito dai pareri che abbiamo ascoltato è che la quantità di elementi che all'interno di questo decreto-legge si pongono in aperto contrasto con articoli della nostra Costituzione, con sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, con sentenze e ordinanze della Corte di cassazione e con sentenze della Corte costituzionale sono veramente tanti.

Noi intendiamo utilizzare il tempo che ci è concesso per l'illustrazione della nostra questione pregiudiziale per rivolgere un appello alla maggioranza, affinché riconsideri l'opportunità di procedere con l'iniziativa legislativa in esame. Alla luce di quello che abbiamo sentito, infatti, ci pare che la violazione dei precetti costituzionali sia così netta - penso agli articoli 3, 10, 13, 27 e 111 della Costituzione - da indurci a pensare che di questo provvedimento non rimarrà in piedi niente, non appena chi è adibito ad esercitare il controllo di legittimità costituzionale sugli atti del Parlamento lo esaminerà e prenderà una decisione sulla sua conformità alla Costituzione.

Si vuol fare un provvedimento bandiera? Si vuol fare un provvedimento manifesto? Mi chiedo se ciò sia quello che oggi serve al nostro Paese. Credo che abbiamo la necessità di affrontare i problemi con misure efficaci e di non cedere alla tentazione della demagogia.

Ci sono davvero aspetti che lasciano sconcertati: è stato ricordato il contrasto palese con l'articolo 10 della Costituzione del punto del provvedimento che prende il nome dal Ministro dell'interno e che prevede l'abolizione della protezione umanitaria. Sollevano grossissimi dubbi le questioni del trattenimento per l'identificazione, dell'allungamento da novanta a centottanta giorni del periodo di permanenza nei centri per il rimpatrio, dell'esclusione dalla possibilità di registrarsi all'anagrafe per le persone che chiedono asilo, che significa l'esclusione di una categoria di persone dal godimento di diritti sociali fondamentali. Rilevanti perplessità sono suscitate anche dalla norma sulla revoca della cittadinanza. Durante le audizioni, uno dei costituzionalisti che abbiamo ascoltato ha citato una bellissima affermazione, fatta in sede di Assemblea costituente, da un grande padre costituente veneto, Umberto Merlin, che disse che lo Stato, contro i cittadini indegni, ha sempre altri mezzi di difesa più degni della revoca della cittadinanza, che non è mai tollerabile. Grandi perplessità sono sollevate anche dal fatto che la clausola di invarianza finanziaria, scritta nel provvedimento, è palesemente incompatibile con le norme contenute nel provvedimento stesso, che sono destinate a produrre aggravii burocratici, amministrativi e anche finanziari, oltre ai profili di illegittimità che ho appena ricordato.

E poi guardate, il rischio maggiore, che ci fa propendere per la richiesta di non passare all'esame del provvedimento, è che si sia di fronte ad un atto che fa esattamente il contrario di quello che si propone, che ottiene effetti opposti a quelli che dice di voler perseguire, creando quindi una sorta di effetto *boomerang*. Sappiamo tutti che il risultato che di fatto avrà il provvedimento sarà quello di aumentare gli irregolari nel nostro Paese e sappiamo tutti che, con l'aumento delle presenze illegali nel nostro Paese, aumenterà anche l'insicurezza. Siamo quindi di fronte al paradosso di un decreto-legge che si richiama alla sicurezza e che finirà, se approvato così come oggi è scritto, per produrre insicurezza.

Faccio infine un'ultima osservazione: la lettera del presidente Mattarella non è qualcosa che possiamo ignorare. Essa ci ricorda che l'obbligo di rispettare gli impegni internazionali e costituzionali non può essere aggirato in alcun modo. Oggi c'è stato un dibattito sul Consiglio europeo che si svolgerà tra qualche giorno e tutti sappiamo che ben altra strada bisognerebbe seguire per arrivare a un miglior governo del complesso fenomeno del flusso migratorio, che investe il nostro ed altri Paesi. Bisognerebbe davvero fare alleanze, come ha ricordato il senatore Pittella, per arrivare alla possibilità di riformare il Regolamento di Dublino, bisognerebbe non essere isolati in sede di Unione europea, bisognerebbe fare tutto il possibile per stringere rapporti che ci consentano di effettuare veramente dei rimpatri, bisognerebbe fare intese giuste per arrivare alla redistribuzione. Da questo punto di vista, il nostro Governo sta commettendo molti errori e la discussione di questa questione pregiudiziale è un'ulteriore occasione per segnalarli e per invitare la maggioranza ad un ravvedimento, perché se davvero vogliamo avere più sicurezza, nel rispetto dei principi costituzionali e di umanità, bisogna seguire una strada tutta diversa da quella che con il provvedimento in esame si è deciso di imboccare. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Nel corso della discussione potrà prendere la parola un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti ciascuno.

ERRANI (Misto-LeU). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ERRANI (*Misto-LeU*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, vorrei invitare a una riflessione tutti voi, in relazione a un ragionamento che mi sembra oggettivo. Noi stiamo discutendo un provvedimento che di fatto è un provvedimento manifesto. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Mi perdoni, senatore Errani.

Collegli, per cortesia, abbassate la voce o semplicemente ascoltate l'intervento del senatore Errani. In particolare, mi rivolgo alla parte destra dell'Emiciclo.

Prego, senatore Errani, continui pure.

ERRANI (*Misto-LeU*). Dicevo, un provvedimento manifesto che si propone di garantire maggiore sicurezza. Come è stato detto da chi mi ha preceduto, il risultato è abbastanza evidente: produrre ulteriore clandestinità e maggiore insicurezza. L'ideologia che sta dietro a questo provvedimento è però molto preoccupante. Esistono dei principi costituzionali e giuridici in questo Paese, non solo nella Costituzione, ma anche prima della Costituzione, che con questo provvedimento si vanno a stracciare.

In primo luogo, non esiste nessuna emergenza. Ormai questo, prendendo come riferimento il Ministro dell'interno, è dichiarato dallo stesso Ministro: c'è una riduzione di oltre l'80 per cento degli sbarchi e degli arrivi. Non c'è emergenza e il decreto-legge è uno strumento inappropriato per affrontare la questione.

In secondo luogo, sulla cittadinanza si stanno introducendo due criteri diversi: il cittadino che per nascita ha la cittadinanza e che commette reati avrà un percorso; il cittadino acquisito e che ha acquisito la cittadinanza avrà un altro percorso. Questo è chiaramente incostituzionale e mette in discussione un principio giuridico fondamentale. Lo dico soprattutto ai colleghi che in questi anni sono stati molto attenti al principio della legalità, della trasparenza e della umanità: io vi prego, riflettete rispetto a questa pregiudiziale, ma soprattutto riflettete prima di approvare un provvedimento di questo tipo, che apre le porte a un modo di ragionare molto pericoloso in questo Paese e che, come è stato detto, è già stato praticato in questo Paese, con le leggi razziali e con altri provvedimenti di un lontano Novecento. La revoca della cittadinanza e l'individuazione di profili specifici, come il Daspo per chi è ammalato, sono provvedimenti che possono raccogliere applausi demagogici da parte di qualcuno, ma che fanno male a questo Paese.

Vado avanti. Vedo che continuate a bombardare l'unico sistema di accoglienza che ha funzionato, che è quello dello SPRAR. Non c'è solo Riace, ma c'è anche un lavoro fatto dai Comuni. Voi lo bombardate, lo mettete in discussione e costruite un sistema emergenziale, anche questo fuori dalle regole della Costituzione, che fa sì che possiate trattenere, non si capisce bene dove, per centottanta giorni una persona. Ma riflettiamoci. È questa la strada? Non c'è l'emergenza, allora vi chiedo: qual è una scelta fondamentale che dovrete fare? Lo dico prima di tutto ai colleghi del Movimento 5 Stelle, che guardo sempre con molta attenzione: non c'è dubbio che una delle ragioni della crescita della clandestinità in questo Paese sia la legge Bossi-Fini. Abrogatela! (*Applausi dai Gruppi Misto-LeU e PD*).

Ci sono infatti migliaia di persone che accudiscono i nostri padri e le nostre madri che sono in clandestinità per quella legge e chissà cosa accadrebbe se non ci fossero loro ad accudire i nostri padri e le nostre madri. Peraltro, con i provvedimenti che state adottando, non so dove andrebbe a finire il *welfare*.

Rifletteteci; ragionateci. Non sono la demagogia e la propaganda che possono far affrontare con umanità, legalità e trasparenza il tema dell'immigrazione, ma un ragionamento più serio, meno propagandistico, alla ricerca della verità e non degli applausi e della facile raccolta di consensi.

Io vengo da una Regione dove alcuni anni fa, in molti Comuni della bassa modenese e reggiana, dove c'è un sistema produttivo, con una popolazione di 8.000, 9.000 o 10.000 abitanti avevano già il 20 per cento di immigrati. In quegli anni (parlo di cinque o sei anni fa), quegli immigrati erano integrati, lavoravano, stavano dentro a un meccanismo. Spingere sulla paura e sulla pancia produrrà gravissimi danni anche per la sicurezza in questo Paese. Rifletteteci. *(Applausi dai Gruppi Misto-LeU e PD)*.

BALBONI *(Fdi)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BALBONI *(Fdi)*. Signor Presidente, il Gruppo Fratelli d'Italia voterà contro queste questioni pregiudiziali perché, se il decreto sicurezza proposto dal Governo ha un difetto, è quello di essere molto fumo e poco arrosto. Non c'è nessun pericolo per la Costituzione italiana, semmai, c'è un pericolo per i cittadini italiani, che non sono adeguatamente tutelati da questo decreto-legge.

Noi ci impegneremo in quest'Aula perché questo provvedimento sia all'altezza delle promesse fatte in campagna elettorale dalle forze politiche che oggi governano e con questo decreto buttano fumo negli occhi agli italiani, promettendo, ad esempio, di abrogare la norma (anomalia tutta italiana) della protezione umanitaria, salvo poi inserire in questo stesso testo tutta una serie di eccezioni che rendono del tutto inutile questa finta abrogazione, dimenticando ancora una volta che il Consiglio europeo del 28 e del 29 giugno ha decretato che chi entra illegalmente in uno Stato membro dell'Unione europea deve essere trattenuto.

Ma quali norme liberticide, colleghi della sinistra? In Germania il trattenimento di chi entra illegalmente nello Stato tedesco o di chi vi viene trovato oggi è previsto fino a diciotto mesi, non fino a sei mesi come vuol fare questo decreto-legge.

Ancora, in questo decreto-legge ci dovrebbe essere un principio sacrosanto, che purtroppo non c'è, e cioè che chi si vuole affidare allo Stato italiano per essere protetto deve rispettarne le regole, comprese le regole che disciplinano l'ingresso degli stranieri in Italia.

Egregi signori del Governo, in questo decreto-legge dovete prevedere che la domanda di asilo vada presentata soltanto nel momento in cui lo straniero vuole entrare in Italia, alla frontiera, così come dovete prevedere l'espulsione immediata di tutti coloro che vengono trovati sul territorio, su cui magari stazionano da mesi o da anni, e soltanto strumentalmente presentano la domanda di asilo.

Dovete altresì prevedere, ad esempio, come succede in Germania, l'espulsione immediata per i cittadini dell'Unione europea che stanno sul nostro territorio e sono privi di qualsiasi mezzo di sussistenza. Questo avviene nella civile e democratica Germania e non avviene in Italia e anche su questo il vostro decreto-legge non dice nulla.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 17,36)

(Segue BALBONI). In questo provvedimento, inoltre, si ampliano i reati per cui è prevista la revoca del permesso e della procedura di asilo, ma vengono dimenticati i reati gravissimi come il furto in abitazione, che desta un grandissimo allarme, il furto con strappo, ma soprattutto, viene dimenticata l'istigazione a delinquere. In particolare, si dimentica di imporre agli imam che predicano sul territorio nazionale di farlo in lingua italiana: troppo spesso l'uso di un'altra lingua e la disattenzione su questo aspetto diventano uno strumento per istigare a delinquere, alla guerra santa e al terrorismo.

In questo provvedimento, poi, in materia di cittadinanza italiana, dovrebbe essere prevista, ad esempio, una clausola di preferenza per gli italiani che stanno all'estero e che vogliono rientrare in Italia. La sinistra dice che ci servono gli immigrati perché gli immigrati di oggi pagano le pensioni degli italiani. C'è

da chiedersi, semmai, chi pagherà le pensioni degli immigrati quando loro andranno in pensione: chi, se non gli italiani? *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*.

Perché, allora, non dare la preferenza - se davvero fosse così - agli italiani del Sud America, del Venezuela, che muoiono di fame e che vogliono venire in Italia? Non sarà più facile integrare questi nostri connazionali di origine italiana rispetto ai nigeriani o a tutti coloro che vengono dall'Africa subsahariana?

E ancora, nel momento in cui dobbiamo dare la cittadinanza agli stranieri, perché non prevedete in questo decreto-legge l'obbligo di conoscere la lingua italiana, con un esame di lingua italiana, oltre all'obbligo di conoscere le nostre leggi, la nostra storia, la nostra Costituzione e di giurare sulla nostra Costituzione? Questo dovrebbe prevedere un vero decreto sicurezza.

Perché non prevedete l'abrogazione dell'articolo del codice penale che ha istituito il reato di tortura? Parliamo di una vera spada di Damocle sugli operatori della giustizia, sui pubblici ufficiali, sugli agenti di pubblica sicurezza che non sono più in grado di svolgere il loro lavoro *(Applausi dai Gruppi FI-BP e FdI)*. Se infatti creano un turbamento in colui che stanno per arrestare, vengono accusati addirittura di tortura: basta un turbamento psichico, pensate un po' a cosa siete riusciti ad arrivare, colleghi della sinistra, nella scorsa legislatura.

Allora, cari colleghi, il Gruppo Fratelli d'Italia voterà contro questa pregiudiziale perché vuole davvero che quest'Aula si occupi di questi temi e dia una risposta urgente e indifferibile alla domanda di sicurezza del popolo italiano. *(Applausi dai Gruppi FI-BP e FdI. Congratulazioni)*.

VALENTE (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALENTE (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono mesi che il Ministro dell'interno alza i toni nel Paese e fa crescere le aspettative degli italiani intorno ai temi di questo decreto-legge. Sono mesi che lo sentiamo promettere il pugno di ferro su sicurezza, immigrazione, rimpatri, come se i due temi fossero perfettamente sovrapponibili o comunque due facce di una stessa medaglia, come se il nodo della sicurezza delle nostre città e delle nostre comunità dipendesse esclusivamente dal numero di immigrati presenti sul nostro territorio e come se, viceversa, una moderna democrazia come l'Italia, nella posizione geografica che occupa, potesse oggi decidere da sola di fare a meno di un fenomeno globale come l'immigrazione o potesse quanto meno decidere di fermare - per fare un esempio concreto - il vento con le mani.

Sono mesi che il vice *premier* Salvini ci spiega che quello dei flussi migratori è un problema soltanto di ordine pubblico e di stretta sul respingimento di chi arriva e sul rimpatrio di chi già c'è. Tutto questo decreto-legge è stato scritto in questa cornice. Non è un caso che nel titolo non compaia nessun'altra delle molteplici materie su cui interviene. Avrebbe, infatti, agli occhi dell'opinione pubblica, diluito l'equazione immigrazione uguale insicurezza, su cui la propaganda leghista prova a costruire ormai con ogni evidenza da tanto tempo il proprio consenso.

L'intenzione era quella di gettare benzina per giustificare un'emergenza migranti ben al di là della realtà ed è la ragione per cui è stato usato lo strumento del decreto-legge, che richiederebbe presupposti di necessità e urgenza, quando invece, almeno nelle soluzioni prospettate, non si rileva nessuno di questi caratteri. Si tratta, com'è chiaro, di interventi strutturali che modificano discipline di interesse materie. Per un verso, si riorganizza la disciplina a tutela dei richiedenti asilo, per un altro si interviene sull'organizzazione dell'Agenzia dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Tra l'altro, su questa materia, si modifica in modo pericoloso il codice antimafia, prevedendo la possibilità di vendere beni confiscati al miglior offerente. Si abbandona, cioè, il principio, seguito in questi anni, per cui i beni sottratti dalla mafia alla comunità debbano tornare alla comunità, con una funzione sociale certa. In più,

dietro la logica della privatizzazione, c'è il rischio concreto che il loro acquisto sia effettuato da imprenditori e faccendieri che si muovono in una zona grigia sul confine della legalità.

Ho preso due esempi significativi, quello della protezione internazionale e quello dell'Agenzia, per dire quanto poco i singoli contenuti del decreto-legge abbiano da un lato il carattere della straordinarietà e urgenza, dall'altro quello dell'omogeneità, elementi che, come sappiamo, secondo l'articolo 77, secondo comma della nostra Costituzione, sono necessari per legittimare l'esercizio del potere legislativo da parte del Governo. Ma passino anche questi *escamotage* per mantenere alto il clima da campagna elettorale permanente. Ci stiamo abituando a capire che la propaganda è l'ossigeno vero di questa coalizione di Governo. Quello che è preoccupante, però, è la pretesa del Governo di affrontare il tema delle migrazioni come se fossero un fatto emergenziale. È la dimostrazione più plastica che non si è capito nulla di un fenomeno che accompagnerà le nostre democrazie non per anni, ma per decenni. Mettere la testa sotto la sabbia, non vedere che quello che ha avvicinato i continenti ha anche accelerato il ritmo delle migrazioni, pensare di poter scansare i flussi, tutto questo significa soltanto mettere paura al presente usando il futuro e l'Italia invece ha bisogno di quelle opportunità, ha bisogno che il fenomeno migratorio venga governato con scelte che spingano oltre le convenienze immediate e guardino con sapienza e lungimiranza al futuro. Il problema vero è dato dal merito di questo decreto-legge. C'è una cosa su cui il vice *premier* Salvini dice il vero: questo provvedimento da lui fortemente voluto riguarda effettivamente tutti gli italiani. Li riguarda però, purtroppo, perché li colpisce e li colpirà in maniera negativa in un domani non troppo lontano. Il titolo di questo decreto-legge sarebbe dovuto essere, più chiaramente, decreto propaganda e insicurezza, perché questo contiene: o risposte che non sono soluzioni o risposte che sono soluzioni radicalmente sbagliate, che avranno solo l'effetto di rendere meno sicuri tutti gli italiani.

Da un lato ci sono le operazioni di distrazione, si cambiano parole per cose che di fatto restano uguali: viene eliminato il permesso di soggiorno per motivi umanitari e lo si sostituisce con permessi speciali che però di fatto ricalcano quanto già succede oggi. Anche la loro durata sarà la stessa di quella prevista oggi nella maggior parte dei casi. L'unica conseguenza sarà, semmai, che così noi avremo uno strumento in meno per dare attuazione al diritto di asilo sancito dalla Costituzione all'articolo 10, un diritto che, come è stato ribadito dalla Corte costituzionale, non è del tutto incasellabile in una tipizzazione rigida.

Dall'altro poi ci sono le soluzioni invece radicalmente sbagliate. Se infatti il Governo decide di abbattere gli strumenti di integrazione migliori che il nostro Paese si è dato nel tempo, strumenti che anche con fatica e difficoltà si erano diffusi tra i Comuni e le amministrazioni territoriali, a subirne le conseguenze sarà il livello di sicurezza e di controllo dei nostri territori.

La stretta che viene disposta sulla revoca della protezione internazionale e sulla sospensione della domanda di asilo non produrrà espulsioni più semplici. Avremo l'effetto opposto, quello di aumentare la clandestinità e la marginalità. Colui al quale verrà revocata la protezione, non potendo fare ritorno al suo Paese, finirà per restare in Italia, soltanto lo farà da irregolare, da uomo invisibile. Diventerà clandestino anche colui al quale sarà sospesa la domanda di asilo per una condanna in primo grado di giudizio. Oggi la sospensione scatta dopo condanna definitiva, domani, con questo decreto-legge, il principio di non colpevolezza, che vale senza discussione per i cittadini italiani, segnerà per i richiedenti asilo un'eccezione palesemente ai limiti della costituzionalità.

Così come per quello che riguarda il periodo di trattenimento presso i centri di permanenza, che viene raddoppiato senza motivo, aumentando così il pericolo concreto che si verifichino abusi e arbitri ai danni dei migranti. Attenzione perché una misura del genere, a così forte impatto sulla libertà personale, rischia di essere in palese contrasto con la Costituzione e con la Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Ancora di più visto che l'unica motivazione alla base sembra essere l'intento punitivo nei confronti dei migranti.

Ecco, valutando tutte queste misure, l'unica cosa che grazie a questo decreto-legge risulterà più semplice per i migranti sarà invece uscire dalla legalità e gonfiare così il bacino di persone disperate soggette al richiamo e al ricatto della delinquenza. Ecco il vostro decreto sicurezza. Da un Governo come quello attuale, che ha messo l'immigrazione in cima alla lista delle sue priorità, ci saremmo francamente aspettati qualcosa di più; di sicuro qualcosa di diverso da questo. Se c'è un aspetto delle politiche repressive che è specifico del fenomeno migratorio, questo poi è la lotta contro le organizzazioni criminali che speculano su situazioni disperate di persone allo stremo delle speranze di vita.

In questo decreto-legge però di misure contro gli scafisti, contro il traffico di esseri umani, contro quelli che approfittano e speculano su situazioni di emergenza e di bisogno, non c'è traccia. Il Governo aveva annunciato il pugno di ferro contro l'illegalità e però, poi, non fa nulla in questo decreto-legge per rafforzare la lotta contro coloro che quella illegalità la producono ogni giorno e sopra di essa speculano e si arricchiscono.

Dite di voler potenziare i centri per i rimpatri e stanziare 500.000 euro per il 2018 e un milione e mezzo per il 2019-2020; sono briciole che produrranno una diminuzione di rimpatri, anziché un aumento, dato che da quando si è insediato questo Governo si è anche persa di vista una seria ed efficace azione diplomatica, la sola che, come è stato fatto in passato, può consentire ad un Paese come l'Italia di rimpatriare i migranti irregolari nei Paesi di provenienza.

L'unica politica estera portata avanti dal vice *premier* Salvini è stata quella con i Paesi che hanno interesse ad indebolire le politiche di integrazione europea e lasciare l'Italia dunque più esposta e più sola nel dibattito, come abbiamo detto stamattina.

Con questo provvedimento insomma, signor Presidente, il Governo perde la sfida della sicurezza, la perde per l'inefficacia delle risposte che offre, ma la perde soprattutto perché rinuncia all'unica scommessa su cui oggi ha senso investire, quella dell'integrazione.

Viene distrutto, come è stato detto, il sistema di accoglienza diffusa per i richiedenti asilo. È uno strumento che in questi anni si era diffuso ed era stato apprezzato dai Comuni perché si basava su un principio semplice, quello per cui è più facile integrare se i numeri ingenti sono distribuiti sul territorio, se viene favorita la fiducia tra chi accoglie e chi è accolto, se chi è accolto entra a far parte di un progetto sociale conosciuto e condiviso.

Il Governo ha deciso di non giocare proprio questa partita, preferendo puntare tutto sui grandi centri di accoglienza, con una grande concentrazione di persone, un peggioramento della vita interna e con aumento così delle esigenze di controlli. Verrebbe da chiedersi perché, se non sapessimo che alimentare sicurezza e diffidenza sociale è l'unica strategia che questo Governo sa mettere in campo.

È una strada miope, cinica e irresponsabile che questo provvedimento conferma. Insomma, vi siete impegnati e ce l'avete fatta; avete dato con questo provvedimento il peggio di voi stessi, generato aspettative che voi stessi avete alimentato fomentando un clima di paura e di intolleranza, per poi costruire finte soluzioni che, però, invece di migliorare, peggiorano notevolmente le condizioni esistenti, generando marginalità, esclusione ed insicurezza. Il tutto per un po' di propaganda a buon mercato e per distogliere l'attenzione dal baratro nel quale state spingendo l'Italia.

Per queste ragioni noi, con questa pregiudiziale, vi chiediamo di fermarvi finché siete ancora in tempo, perché l'Italia e la nostra sicurezza valgono più di qualche voto a questo Governo. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Omissis

Ripresa della discussione e deliberazione su proposte di questione pregiudiziale riferite al disegno di legge n. 840 (ore 17,50)

GASPARRI (FI-BP). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARRI (FI-BP). Signor Presidente, il nostro Gruppo non condivide le questioni e le contestazioni di costituzionalità sul decreto-legge. Siamo consapevoli della complessità della discussione in materie quali l'espulsione o la cittadinanza, perché c'è sempre stato un contrasto tra le esigenze di sicurezza, largamente avvertite nel Paese, e i profili giuridici che spesso hanno portato a discussioni molto sottili e complesse.

Tuttavia, di fronte al tema del terrorismo jihadista e fondamentalista, il problema della cittadinanza va valutato con realismo perché non si può considerare cittadino meritevole chi ha comportamenti di un certo tipo. Abbiamo visto, del resto, come i fenomeni di integrazione non abbiano risolto le questioni. A volte si è detto che l'emarginazione dell'immigrato spinge verso il fondamentalismo. Non è stato così nel caso di uno degli attentati più celebri degli ultimi anni, avvenuto in Francia. I belgi che erano stati coinvolti erano cittadini francesi, lavoravano in aziende municipalizzate, uno di loro guidava l'autobus (credo che il nome della sua famiglia fosse Salah) e il fratello credo sia tuttora impiegato comunale perché non avendo commesso reati nessuno gli ha contestato nulla. Quindi erano cittadini integrati che lavoravano e che hanno dato luogo - o quanto meno lui ha dato luogo - ad uno dei delitti più efferati della storia recente.

Quindi, di fronte a questi temi, la discussione è indubbiamente delicata e si potrebbe estendere anche a cittadini nati qui da generazioni, quindi semmai il tema della scelta di revocare la cittadinanza sarebbe estensivo, e a nostro avviso, va esaminato con attenzione. Ne discuteremo nel merito.

Le audizioni che ci sono state hanno sollevato problemi complessi di ordine costituzionale però, ripeto, noi abbiamo una realtà contemporanea molto modificata con comportamenti che erano inimmaginabili. Poi si dirà che allora il tema dovrebbe riguardare anche gli italiani che hanno compiuto delitti efferati come sciogliere i bambini nell'acido. Credo che sarebbe legittimo anche in quei casi porsi il problema della cittadinanza perché nessuno di noi si sente concittadino di Brusca o di altri personaggi che poi, semmai, legislazioni premiali hanno eretto quasi a benemeriti o a pensionati di Stato (ma questa, come si suol dire, è un'altra storia). *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*.

Quindi noi non condividiamo le contestazioni di costituzionalità. Ci accingiamo a fare un esame di merito del provvedimento. Proprio poc'anzi, con alcuni colleghi, esaminando le proposte di legge di tanti colleghi del Gruppo Forza Italia, abbiamo colto un'attività emendativa intensa che porteremo avanti perché ci preoccupa soprattutto la sicurezza sul territorio e la mancanza di personale. Siamo preoccupati per i titoli che ci sono in questo decreto-legge, senza lo svolgimento del tema perché questo è il problema. Ci sono alcuni annunci, alcune affermazioni, il che è tipico di questo Governo: avete fatto numerosi annunci, alcuni anche contraddittori e alcuni che dobbiamo ancora capire - parlo della parte economica - ma ne parleremo più in là perché non abbiamo ancora compreso gli annunci sulle pensioni, i redditi, le cittadinanze, se 9 miliardi diviso 9.000 euro fa un milione o fa 6 milioni e mezzo, come teorizzano alcuni novelli economisti del Governo. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*. Insomma, è in corso anche una riforma della matematica che mi pare la vera riforma che sta facendo questo Governo. I numeri sono cambiati. Non solo quelli elettorali, per carità, quelli li abbiamo visti, ma anche i numeri delle pensioni.

Ad esempio, oggi, colleghi, il comandante generale dell'Arma dei carabinieri Giovanni Nistri, ha svolto un'audizione presso le Commissioni congiunte difesa di Camera e Senato. Diversi colleghi di vari Gruppi hanno partecipato e Giovanni Nistri ci ha detto, parlando dei Carabinieri - ma lo stesso discorso vale per la Polizia o per i Vigili del fuoco - che sono 93.000, hanno un certo numero di persone che andranno

presto in pensione e che ci sarà un picco di pensionamenti nel 2025 in base a determinati calcoli generazionali secondo i quali in quell'anno si prevede un esodo. Dunque, se non si incrementa l'organico, non riusciremo a garantire i presidi ordinari. Tutti i colleghi, anche oggi in Commissione, si lamentavano, ad esempio, per la chiusura della stazione dei carabinieri in un tal posto o perché si vorrebbe un commissariato più dotato. Leggiamo anche, in questi giorni, la fatica che fa il Governo: aumentiamo a Roma, riduciamo da un'altra parte, non è vero. Insomma: si fa quel che si può con la coperta corta. Oggi il generale Nistri ci ha detto in un'audizione formale che necessitano assunzioni o non garantiranno una serie di presidi. Lo ha detto in maniera garbata e rispettosa del Parlamento e delle istituzioni. Ora noi non vediamo queste assunzioni. Colleghi del Governo, non ci sono state durante l'estate perché il ministro Tria non ha firmato la richiesta che lodevolmente il ministro Salvini aveva fatto. In questo decreto-legge ci direte, quando noi le proporremo, che non è questa la sede. La sede è la legge di stabilità. Si parlava di un miliardo e questa mattina sui giornali ho letto di mezzo miliardo. Tra mezzo miliardo e un miliardo, se la matematica non è stata riformata, c'è un dimezzamento. Non ci vuole una grande competenza.

Sempre sui giornali di oggi leggiamo che quel mezzo miliardo, che non è un miliardo, servirà per assunzioni non soltanto nel comparto sicurezza e difesa, ma anche nella magistratura e nel personale amministrativo. Non c'è il testo e, quindi, ne parleremo più in là. Ve lo dico a futura memoria. Che non si dica che non lo abbiamo detto.

Noi condividiamo una politica di sicurezza e di maggiore severità nei confronti dell'immigrazione. *(Applausi dal Gruppo FI-BP e della senatrice Bonfrisco)*. Su questo non abbiamo alcun dubbio. Noi siamo quelli dei Governi che hanno fatto gli accordi per bloccare le partenze dei clandestini dal Nord Africa. Adesso il Governo forse non riesce nemmeno a organizzare la Conferenza di Palermo perché non si sa se ci andrà Haftar o Serraj. Addirittura abbiamo letto che i capi dei servizi segreti hanno chiesto di essere sostituiti perché sono in scadenza e gli interlocutori non parlano più con loro perché sanno che stanno per lasciare per un avvicendamento anche fisiologico. Il Governo, però, non li sostituisce. Perché non vi siete messi d'accordo sulle sostituzioni? *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*. Sembrano le testate della RAI. Attenzione a non fare confusione: non mettete un prefetto al telegiornale e un giornalista ai servizi segreti, nel caso in cui i foglietti a Palazzo Chigi si mischino. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*.

In conclusione, noi non voteremo queste pregiudiziali. Daremo un contributo di merito sul decreto-legge perché ci servono strumenti. Penso alla Polizia penitenziaria e alle assunzioni, che vanno decise subito. Per le coperture non c'è problema; si trovano per tutto. Se si deve sfiorare il *deficit*, lo si faccia per assumere poliziotti, carabinieri e finanziari. *(Applausi dal Gruppo FI-BP)*. Almeno ci sarà una *ratio* fondamentale e non per dimostrare che con 9 miliardi si pagano 6,5 milioni di redditi di cittadinanza, mentre, essendo 9.000 l'anno, se ne paga un milione.

Noi annunciamo un'attenzione forte, positiva e propositiva di aggiunta di norme che chiederemo anche sui temi dell'immigrazione, del rafforzamento della polizia locale, degli organici delle Forze di polizia, sugli armamenti e sulle attrezzature tecnologiche e anche sulla parte di natura penale. Vi faremo sicuramente un po' di concorrenza, ma al servizio dei cittadini. Non ci presteremo al blocco di questo decreto-legge, ma non lo prenderemo a scatola chiusa, perché i titoli non ci accontentano, vogliamo la sostanza! *(Applausi dal Gruppo FI-BP. Molte congratulazioni)*.

PATUANELLI (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PATUANELLI (M5S). Signor Presidente, nella consapevolezza che spesso il dibattito politico tende ad allontanarsi dal merito dell'ordine del giorno e dagli argomenti in discussione, mi permetto di cercare di ricondurre la discussione al merito del voto sulle pregiudiziali ricordando che, se si volge lo sguardo al passato anche di recente espressione, è possibile notare che in più occasioni il legislatore ha fatto ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza al fine di disciplinare materie affini a quella di cui oggi si

discute. Si pensi che, tra la fine della XII e l'inizio della XIII legislatura, si registra una catena di sei decreti-legge recanti disposizioni urgenti in materia di politica di immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea.

È evidente, quindi, che il Governo, nel corretto esercizio della funzione legislativa che gli è propria, non travalica le attribuzioni costituzionalmente garantite ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione andando a intervenire in materie coperte da riserva di legge, alla quale è riconducibile anche lo strumento del decreto-legge. Ciò senza considerare il nesso funzionale esistente tra il decreto-legge e la legge di conversione che, lungi dal sanare eventuali vizi del decreto-legge (che noi non intravediamo), ne garantisce comunque lo sviluppo giuridico e politico. Come precisato anche dalla Corte costituzionale, le ragioni di economia procedimentale giustificano l'esistenza di questo procedimento legislativo bipartito tra un provvedimento del Governo e una sua successiva conversione in sede parlamentare.

Rispetto poi al merito delle molte cose dette negli ultimi interventi, ci sarà l'opportunità, in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge, di sviluppare alcuni argomenti che sono stati toccati in queste dichiarazioni: molti di questi non ci convincono, ma lo sosterremo nella sede opportuna, che è quella, appunto, del dibattito parlamentare sul disegno di legge di conversione.

Per questo motivo il MoVimento 5 Stelle voterà contro le proposte di questione pregiudiziale al nostro esame. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della questione pregiudiziale presentata, con diverse motivazioni, dalla senatrice De Petris e da altri senatori (QP1) e dal senatore Marcucci e da altri senatori (QP2), riferita al disegno di legge n. 840.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

DE PETRIS, ERRANI, GRASSO, LAFORGIA

Respinta (*)

Il Senato,

in sede di esame del decreto-legge n. 840, conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata,

premesso che:

a causa dei forti dubbi sulla costituzionalità del decreto-legge nella parte relativa ai permessi per motivi umanitari e al contrasto all'immigrazione illegale, il Presidente della Repubblica, nonostante le ultime modifiche apportate dal Governo, contestualmente alla firma del provvedimento, in modo inusuale, ha fatto recapitare una lettera al Presidente del Consiglio, nella quale chiede il rispetto degli obblighi costituzionali in particolare dell'articolo 10 oltre che di tutti quelli derivanti dagli accordi internazionali e dall'ordinamento europeo;

l'attuale Governo, invece di affrontare con lungimiranza e umanità il fenomeno storico dell'immigrazione oppone una risposta inaccettabile eliminando, di fatto, dalle norme del Testo Unico in materia di immigrazione ogni riferimento ai «motivi umanitari» sostituendovi norme di polizia che di fatto riducono il fenomeno migratorio ad un problema di sicurezza ben lontano dai principi di civiltà giuridica su cui poggia la nostra Carta Costituzionale e la tradizione storica del nostro popolo. L'impostazione normativa dettata dal decreto, che si rivolge ai migranti, alla stessa stregua di terroristi e mafiosi, rivela infatti che l'azione di Governo si fonda sull'inaccettabile presupposto che i migranti sono pericolosi;

già per la sola materia dell'immigrazione appare illegittimo l'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione trattandosi di interventi su un fenomeno che data ormai da numerosi anni e coinvolge il nostro rapporto con l'Europa che, congiuntamente agli Stati nazionali contrappone politiche manifestamente inadeguate a fronteggiare il fenomeno e continui, inconcludenti e defatiganti dibattiti mentre occorrerebbero interventi significativi e un generale ripensamento delle politiche sinora adottate. L'urgenza viene inoltre smentita dalle assai frequenti dichiarazioni del Ministro dell'interno che più volte negli ultimi mesi va ripetendo che gli sbarchi di immigrati hanno subito un calo dell'ottanta per cento rispetto all'anno precedente;

il difetto dei requisiti di necessità e urgenza risulta con evidenza anche nella maggior parte delle altre misure previste dal decreto legge trattandosi di riforme di istituti giuridici che deve avvenire necessariamente attraverso la procedura legislativa ordinaria;

il decreto contiene misure molto eterogenee, un coacervo di misure amministrative, di polizia e giudiziarie in campi estremamente diversi dal campo sociale ed umanitario. Nel campo penale sono previsti interventi su reati comuni e reati di criminalità organizzata che prevedono, nel nostro ordinamento, peculiari interventi. Tra tutte le norme presenti del decreto, che sono molte e disorganiche, non esiste il benché minimo legame logico tale da giustificare un provvedimento provvisorio, con forza di legge, fondato su un caso straordinario di necessità e urgenza come invece impone l'articolo 77 della Carta Costituzionale;

tale requisito di omogeneità, si ricorda, è stato più volte richiamato dalle sentenze della Corte Costituzionale, tra cui si segnala la sentenza n. 22 del 2012 nella quale la Consulta ha rintracciato l'illegittimità di un decreto-legge il cui contenuto non rispettava il vincolo della omogeneità: un vincolo, come affermato dalla Corte, implicitamente contenuto nell'articolo 77 della Costituzione ed esplicitamente previsto dall'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400 di diretta attuazione costituzionale del citato articolo 77;

il diritto di asilo, garantito dal terzo comma dell'articolo 10 della Costituzione, non viene adempiuto solo recependo il diritto europeo in materia di *status* di rifugiato e di protezione sussidiaria nelle norme legislative, ma soprattutto applicando concretamente una protezione umanitaria dello straniero la cui abolizione di fatto viola la richiamata disposizione costituzionale. Inoltre, nelle ipotesi di permessi di soggiorno per casi speciali non è in alcun modo ricompresa nel decreto alcuna forma di tutela del diritto alla vita privata e familiare, previsto dall'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, né una adeguata tutela dello straniero, che rinvio in patria, potrebbe essere esposto a trattamenti che ledono la dignità e la libertà individuale, nonché il diritto alla salute e alla vita, violando il secondo comma dell'articolo 10 e il primo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Tale grave lacuna normativa (sino ad oggi colmata dall'articolo 5, comma 6, decreto legislativo n. 286 del 1998 che il decreto-legge abroga) conduce alla violazione degli articoli 10, comma 2 e 117, comma 1, della Costituzione e costituisce fondata premessa per la condanna di tale inadempimento presso la Corte europea dei diritti dell'uomo;

considerato in particolare che:

l'articolo 3 del decreto prevede uno speciale trattenimento per lo straniero a scopo di identificazione della durata di 30 giorni ed il prolungamento dello stesso, ove l'identificazione non sia stata possibile da parte dell'autorità di pubblica sicurezza, fino a un massimo di 180 giorni. L'illegittimità della norma sembra data in primo luogo dal suo eccessivo ambito di applicazione, ben più ampio del solo ed eccezionale caso di rifiuto del richiedente asilo di sottoporsi alle procedure della cosiddetta pre-identificazione (fotosegnalamento e rilievi dattiloscopici) e non chiaro nei suoi confini. In secondo luogo suscita forti perplessità l'ampia durata dei possibili termini del trattenimento. In tal modo sembrano essere violati gli articoli 10, comma 2 e 3, 13, comma 3, e 117, comma 1, della Costituzione, anche in relazione alla possibile violazione dell'articolo 31 della Convenzione di Ginevra sullo *status* di rifugiato. Si osserva, in particolare, come, ai sensi dell'articolo 13 della Costituzione, debba essere sempre rispettata l'esigenza di rigorosa tipicità delle fattispecie del trattenimento, specie se disposto dall'Autorità di pubblica sicurezza;

il previsto trattenimento, per un fatto non imputabile allo straniero, risulta incompatibile con l'articolo 15 della Direttiva n. 115 del 2008, che limita i casi di trattenimento al solo pericolo di fuga e al compimento di condotte che ostacolano il rimpatrio da parte dello straniero stesso. Può osservarsi, inoltre, come per i cittadini italiani il fermo di identificazione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 191 del 1978, presuppone la colpa ovvero il dolo del soggetto fermato (che, o non consente alle forze di Polizia di procedere alla propria identificazione, ovvero si identifica esibendo documenti presuntivamente falsi) e può durare, peraltro, soltanto 24 ore. Ne consegue che l'articolo 3 del decreto risulta palesemente discriminatorio in quanto prevede, per gli stranieri, una limitazione della libertà personale nei cosiddetti «centri hotspot» della durata di 30 giorni, in ragione di una condotta non imputabile agli stessi, mentre, per gli italiani che pongono in essere la medesima condotta, la legge prevede il semplice fermo di polizia della durata massima di 24 ore. Si consideri, infine, che la norma non stabilisce quale sia l'autorità che dispone il trattenimento, né disciplina in alcun modo l'intervento dell'autorità giudiziaria a convalida del trattenimento: tale lacuna risulta in contrasto con la riserva di giurisdizione prevista dall'articolo 13 della Costituzione ed appare, sotto questo profilo, una norma inconcepibile in uno Stato di diritto;

la possibilità che una serie di permessi di soggiorno umanitari speciali, fortemente tipizzata nel decreto, possa essere rilasciata esclusivamente dal Questore, senza alcuna previa tassativa

determinazione dei presupposti normativi ai fini del rilascio da parte delle Commissioni territoriali competenti, consentirà l'esercizio di una discrezionalità amministrativa totale da parte delle Questure, discrezionalità questa completamente disancorata da ogni criterio che dovrebbe, invece, necessariamente essere previsto dalla legge ordinaria, nel rispetto della riserva di legge assoluta in materia di condizione giuridica dello straniero, ai sensi dell'articolo 10, secondo comma della Costituzione;

infine, non si può dimenticare come forme di protezione umanitaria siano previste, con modalità diverse, in 20 dei 28 Paesi membri dell'Ue, (Austria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia, Ungheria oltre all'Italia), così come stabilito all'articolo 6, quarto paragrafo della Direttiva n. 115 del 2008;

L'articolo 4 prevede la possibilità di una permanenza dello straniero in strutture idonee diverse nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza, dai Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Un giudice può già ora autorizzare provvedimenti del genere, resta da verificare l'«idoneità» di tali centri le cui fattezze, stante la «disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza», richiamano alla mente centri di detenzione ove lo straniero potrebbe esservi trattenuto fino a 7 mesi. La norma così come formulata appare chiaramente in violazione dell'articolo 13 della Costituzione, in ragione della riserva di legge assoluta in materia di libertà personale, oltre che in ragione del principio di stretta tassatività con riferimento alle modalità e alla determinazione dei luoghi in cui viene limitata la libertà personale di tutte le persone presenti sul territorio italiano, a prescindere quindi dalla loro cittadinanza. Infine, deve essere ben valutata l'ubicazione sul territorio nazionale di tali centri per evitare che il giudizio su un provvedimento di espulsione esaminato in una Regione (ad esempio la Sicilia, ordinario luogo di sbarco dei richiedenti asilo) possa implicare lo spostamento del soggetto in un'altra, con conseguente rischio di violazione dell'articolo 25 della Costituzione, con riferimento al diritto al giudice naturale prestabilito dalla legge. Viene inoltre violato l'articolo 13 della C in quanto il soggetto trattenuto è posto in una condizione di vulnerabilità giuridica e materiale eccezionale ed illegittima. Infine, si evidenzia come l'articolo 16 della Direttiva n. 115 del 2008 stabilisca che il trattenimento dello straniero possa avvenire soltanto in appositi centri di permanenza temporanea ovvero, per i detenuti, in un istituto penitenziario: sotto questo profilo, pertanto, così come formulata, la norma appare in contrasto con gli obblighi europei;

il decreto-legge prevede diverse cause di esclusione dalla protezione internazionale in relazione alla commissione di reati. La severità di tali previsioni, unitamente all'incertezza se tali esclusioni saranno rese oppure no rilevanti anche prima di una condanna definitiva, suscitano profonda inquietudine in relazione al principio costituzionale della presunzione di innocenza di cui all'articolo 27 della Costituzione, ma anche in relazione al pieno recepimento del diritto derivato in materia di asilo, come imposto dagli articoli 11 e 117 della Costituzione. Al riguardo, una recente decisione della Corte di Giustizia, unico interprete autentico del diritto europeo, ha affermato che «l'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una legislazione di uno Stato membro in forza della quale si considera che il richiedente protezione sussidiaria abbia "commesso un reato grave" ai sensi di tale disposizione, il quale può escluderlo dal beneficio di tale protezione, sulla sola base della pena prevista per un determinato reato ai sensi del diritto di tale Stato membro» essendo l'interprete nazionale tenuto a «valutare la gravità dell'illecito considerato, effettuando un esame completo di tutte le circostanze del caso individuale di cui trattasi» (Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione II, 13 settembre 2018, C-369/17);

L'articolo 27 della Costituzione col secondo comma introduce il principio della presunzione d'innocenza, anche in relazione al pieno recepimento del diritto derivato in materia di asilo, come imposto dall'articolo 11 e primo comma dell'articolo 117. In conseguenza delle modifiche recate al Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) con l'articolo 8 del decreto, si specifica che per l'applicazione della particolare causa di cessazione dello *status* di protezione internazionale, dovuta al volontario ristabilimento dell'interessato nel Paese che ha lasciato per timore di essere perseguitato, è rilevante ogni rientro nel Paese di origine, salva la valutazione del caso concreto. La severità delle diverse

cause di esclusione alla protezione internazionale in relazione alla commissione di reati, che prevede l'esclusione sia dello *status* di rifugiato sia quella dello *status* di protezione sussidiaria, previste rispettivamente agli articoli 9 e 15 del decreto legislativo n. 251 del 2007, unitamente all'incertezza se tali esclusioni saranno rese oppure no rilevanti anche prima di una condanna definitiva, suscitano profonda inquietudine in relazione proprio al principio della presunzione d'innocenza;

L'articolo 9 del decreto modifica significativamente la materia delle domande reiterate, introducendo e ulteriormente riducendo, rispetto a quanto stabilito dalla normativa europea, gli spazi di tutela e di difesa del richiedente asilo. La norma appare in contrasto con l'articolo 43, secondo paragrafo della Direttiva n. 32 del 2013, in quanto la novella non prevede che, in caso di esame della domanda di protezione alla frontiera ovvero nelle cosiddette «zone di transito», la Commissione territoriale competente debba concludere comunque l'esame della domanda entro un periodo massimo di 4 settimane, al termine del quale la domanda deve obbligatoriamente essere trasmessa alla Commissione territoriale competente per l'esame ordinario; infine, per quanto riguarda il caso di domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di espulsione, la novella legislativa appare in contrasto con l'articolo 40 della Direttiva n. 32 del 2013, in quanto non prevede un esame preliminare di ammissibilità della domanda, mentre la norma europea stabilisce che tale esame preliminare di ammissibilità debba essere comunque garantito allo straniero;

il decreto-legge, prevedendo, altresì la possibilità del trattenimento del richiedente asilo alla frontiera, risulta in contrasto anche con l'articolo 31, par. 8, della Direttiva 2013/32/UE, a termini del quale il trattenimento di un richiedente asilo è giustificato solo se questi, entrato irregolarmente nel territorio dello Stato, non abbia presentato la sua domanda di protezione appena possibile. Palese risulta la violazione dell'articolo 13 della Costituzione sulla libertà personale. Altresì i luoghi del trattenimento sarebbero i centri di primo soccorso e accoglienza e in generale tutti i centri governativi di prima accoglienza indicati in violazione dell'articolo 10 della Direttiva 2013/33/UE del parlamento e del Consiglio del 26 giugno 2013, che prescrive che il trattenimento può avvenire soltanto in appositi centri di permanenza temporanea o, in casi particolari, in istituti penitenziari;

costituisce un'ulteriore aberrazione la previsione all'articolo 10, sostanzialmente rimasto identico nel contenuto, discriminatorio ed afflittivo, dopo le modifiche richieste dal Presidente della Repubblica. La norma prevede infatti che in caso di condanna non definitiva o anche semplicemente di procedimento penale il questore ne dà tempestiva comunicazione alla Commissione territoriale competente che provvede nell'immediatezza all'audizione dell'interessato e adotta contestuale decisione. L'avvio di un procedimento penale, da un punto di vista costituzionale, non può portare all'allontanamento dal territorio nazionale di un soggetto che richiede protezione, in primo luogo perché il soggetto non è condannato in via definitiva e in secondo luogo perché la sua eventuale colpevolezza non può inficiare la richiesta di protezione che è legata a convenzioni internazionali non limitabili da provvedimenti nazionali. Le ripercussioni delle vicende giudiziarie penali del richiedente asilo sul riconoscimento della protezione internazionale costituiscono una innegabile forzatura costituzionale, soprattutto sul versante della garanzia del diritto di difesa come prevede il secondo comma dell'articolo 24 e il terzo comma dell'articolo 111 della Costituzione nonché per quanto concerne la presunzione di non colpevolezza di cui all'articolo 27 della Costituzione;

parimenti, l'introduzione di un reale affievolimento delle garanzie per lo straniero quando si prevede la possibilità della abrogazione della protezione umanitaria, non solo per i nuovi arrivati, che dovranno adeguarsi alle nuove e più stringenti disposizioni del Governo, ma anche per coloro che già godono di questo particolare tipo di protezione internazionale e che non se la vedranno rinnovata a scadenza, solleva forti dubbi di costituzionalità poiché si configura come l'impedimento del rinnovo di un diritto acquisito, permanendo le condizioni che lo hanno reso necessario;

la radicale ristrutturazione del sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale suscita notevoli perplessità sull'effettività del diritto d'asilo e sul rispetto degli

obblighi derivanti dal rispetto del diritto dell'Unione. Gli articoli 9 e 11 del decreto legislativo 142 del 2015 così come verrebbero modificati dal decreto-legge delineano un sistema di accoglienza esclusivamente emergenziale che erogherebbe solo servizi essenziali. Ciò appare radicalmente non conforme alla Direttiva 2013/33/UE che dispone che gli stati membri devono assicurare condizioni di accoglienza (intesa sia come accoglienza materiale che accesso a servizi adeguati per situazioni vulnerabili, accesso all'informazione legale et.) che garantiscano un'adeguata qualità di vita e che solo in casi debitamente giustificati e per il più breve tempo possibile le condizioni di accoglienza possono essere ridotte rispetto agli *standard* definiti dalla norma europea;

suscita viva preoccupazione, soprattutto il riferimento alle persone vulnerabili e delle famiglie con minori, prime vittime di un sistema di accoglienza lacunoso e scarsamente vigilato;

L'articolo 13 del decreto nella parte in cui non consente l'iscrizione anagrafica degli stranieri richiedenti asilo appare introdurre una irragionevole discriminazione, in violazione quindi dell'articolo 3, primo comma della Costituzione rispetto agli altri stranieri regolarmente presenti sul territorio, in possesso di un qualsiasi permesso di soggiorno; questi ultimi, infatti, se hanno una dimora abituale o un domicilio effettivo possono iscriversi alla competente anagrafe comunale, così come prevede l'articolo 6 del Testo Unico Immigrazione, senza preclusioni o ulteriori obblighi di legge;

L'approccio è ancora una volta quello emergenziale che propone politiche contrarie oltre che al buon senso alle più alte conquiste della civiltà introducendo vere e proprie aberrazioni giuridiche come la previsione all'articolo 14, della revoca della cittadinanza, come sanzione per la commissione di determinati reati, là dove la nostra Costituzione non ammette nessun regime speciale, nessuna ghettizzazione. Discriminare all'interno della cittadinanza significa creare un ordinamento separato sulla base dell'appartenenza etnica: un ritorno al passato, alcuni saranno cittadini, gli altri sudditi e ciò lede oggettivamente il principio di uguaglianza previsto dal primo comma dell'articolo 3 della Costituzione;

la revoca della cittadinanza, può determinare, per coloro che hanno rinunciato alla cittadinanza del Paese di origine l'assunzione dello *status* di apolide, da parte dei soggetti condannati in via definitiva per i reati contemplati nella norma. Tale profonda modificazione del quadro normativo vigente in tema di perdita automatica o rinuncia volontaria della cittadinanza contrasta con l'articolo 22 della Costituzione ai sensi del quale la cittadinanza non può mai essere revocata «per motivi politici»;

L'articolo 14 introduce il nuovo articolo 10-*bis* nella legge n. 91 del 1992, ossia l'istituto della revoca della cittadinanza - soltanto per coloro che l'hanno ottenuta per *ius soli* - nei confronti di chi sia stato definitivamente condannato per taluni gravi delitti, alcuni tra l'altro di natura politica, il che rende la novella in contrasto con l'articolo 22 della Costituzione; la norma, inoltre, è costituzionalmente illegittima per violazione dell'articolo 117, primo comma della Costituzione nella parte in cui prevede la revoca anche nell'ipotesi in cui la persona non abbia la cittadinanza di un altro Stato, il che farebbe cadere l'ormai ex cittadino italiano in una situazione di apolidia, in evidente contrasto con il divieto previsto dall'articolo 8, primo comma della Convenzione sulla riduzione dell'apolidia, a cui l'Italia ha dato esecuzione con la legge n. 162 del 2015; la norma appare poi in evidente contrasto con l'articolo 27, terzo comma della Costituzione in quanto le sanzioni penali devono tendere alla rieducazione del condannato, in ragione della funzione risocializzante che, in caso di revoca della cittadinanza, appare concretamente irrealizzabile. Infine, la norma viola l'articolo 3, primo comma della Costituzione e, pertanto, risulta discriminatoria e irragionevole: infatti, in caso di concorso di reato di più soggetti, ad esempio, il cittadino italiano per *ius sanguinis* non si vedrebbe revocata la cittadinanza, mentre la revoca opererebbe soltanto per i cittadini italiani che l'hanno ottenuto per *ius soli*;

profili di incostituzionalità si manifestano anche nella parte del provvedimento che interviene in materia strettamente giudiziaria come nel caso dell'articolo 15 che prevede limitazioni al ricorso al gratuito patrocinio statuendo l'esclusione della liquidazione del compenso al difensore ed al consulente tecnico di parte nel processo civile nei casi in cui l'impugnazione sia dichiarata inammissibile e nei casi in

cui le consulenze appaiano irrilevanti o superflue ai fini della prova. E ciò nonostante la Corte costituzionale con sentenza del 30 gennaio 2018 abbia affermato che la legge non precluda un'interpretazione che consenta di distinguere fra le cause che determinano l'inammissibilità dell'impugnazione. La modifica introdotta con il decreto-legge pertanto pone in essere una considerevole limitazione al gratuito patrocinio previsto nel nostro ordinamento per i non abbienti rivelandosi di fatto non compatibile con il diritto di difesa di cui all'articolo 24 della Costituzione,

delibera, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 840.

QP2

MARCUCCI, PARRINI, MIRABELLI, FERRARI, COLLINA, CERNO, ZANDA, MALPEZZI, VALENTE, BINI, CIRINNA'

Respinta (*)

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;

premesso che:

vi sono rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale del provvedimento in esame per l'assenza dei requisiti necessari per ricorrere al decreto-legge;

innanzitutto non ricorrono nel testo adottato dal Governo quei presupposti di necessità e di urgenza indispensabili per il legittimo utilizzo dello strumento del decreto-legge. Non è infatti, sufficiente la mera dichiarazione di necessità e di urgenza per giustificare l'adozione di un decreto-legge se, come nel provvedimento in esame, il contenuto del decreto risulta assolutamente carente dei requisiti prescritti dall'articolo 77 della Costituzione;

le misure previste in materia di protezione internazionale e immigrazione attengono, come si legge nella relazione di accompagnamento al decreto-legge, alla riorganizzazione della disciplina a tutela degli stranieri richiedenti asilo che, proprio per la complessità degli istituti coinvolti, avrebbe richiesto la presentazione di un disegno di legge ordinario anche, e soprattutto, al fine di valutare la compatibilità degli interventi previsti con gli obblighi costituzionali e con quelli derivanti dal rispetto degli accordi internazionali;

si tratta di una grave criticità avvertita dallo stesso Presidente della Repubblica che, contestualmente all'emanazione del decreto-legge, ha inviato una lettera al Presidente del Consiglio dei ministri (evento del tutto irrituale), in cui ha affermato «l'obbligo di sottolineare che, in materia, come affermato nella Relazione di accompagnamento al decreto, restano "fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato", pur se non espressamente richiamati nel testo normativo, e, in particolare, quanto direttamente disposto dall'articolo 10 della Costituzione e quanto discende dagli impegni internazionali assunti dall'Italia»;

il fatto, poi, che le misure previste dal decreto-legge siano tra loro estremamente eterogenee costituisce di per sé l'evidente dimostrazione della carenza del requisito della straordinarietà del caso e della necessità e dell'urgenza di provvedere. Infatti, ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della

Costituzione, i presupposti per l'esercizio della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo;

come, infatti, affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 22 del 2012 «Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'articolo 77 della Costituzione la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei»;

a titolo esemplificativo, si citano le norme concernenti l'organizzazione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, rispetto alle quali non ricorre alcun caso di straordinarietà, ma una mera e ordinaria esigenza di riorganizzazione;

premesso inoltre che:

venendo al merito del decreto-legge, contrariamente a quanto dichiarato nella relazione di accompagnamento, il provvedimento, il cui unico scopo è di strumentalizzare la paura dei cittadini, avrà come effetto quello di creare una maggiore insicurezza;

l'eliminazione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, infatti, comporterà il venir meno di un fondamentale strumento di integrazione: ciò causerà marginalità e clandestinità, con un aumento della propensione a delinquere e delle presenze illegali. In questo modo si condannano all'irregolarità migliaia di persone e si pregiudica in modo irrimediabile il percorso di integrazione finora intrapreso;

la sostituzione dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, presenta inoltre gravi profili di illegittimità e di inopportunità perché priva l'ordinamento italiano di un essenziale strumento di attuazione agli articoli 2 e 10 della Costituzione repubblicana. Come ha affermato a più riprese la Corte di Cassazione, la protezione umanitaria costituisce una delle forme di attuazione dell'asilo, indispensabile per dare piena attuazione articolo 10, terzo comma, della Costituzione, perché essa si caratterizza per il carattere aperto e non integralmente tipizzabile delle condizioni per il suo riconoscimento, coerentemente con la configurazione del diritto d'asilo contenuto nella norma costituzionale;

quanto al trattenimento per la determinazione o la verifica dell'identità e della cittadinanza dei richiedenti asilo, previsto dall'articolo 3 del decreto-legge, l'attuale formulazione dell'articolo, che prevede due nuove ipotesi di trattenimento motivate dalla necessità di determinare o verificare l'identità o la cittadinanza dello straniero richiedente protezione internazionale, nonché un possibile lungo periodo di durata dello stesso, si ravvisa, anche, una violazione dell'articolo 13 della Costituzione e dell'articolo 31 della Convenzione di Ginevra sullo *status* di rifugiato, poiché di fatto si sanziona con la privazione della libertà personale lo straniero per un fatto di cui non è responsabile;

considerato che:

una delle norme del presente decreto-legge che produrrà con tutta evidenza maggiore insicurezza, sia per i richiedenti asilo che per i cittadini italiani, è quella prevista dall'articolo 12 sull'accoglienza dei richiedenti asilo. Questo dispone il sostanziale smantellamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), poiché riserva i servizi di accoglienza degli enti locali ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, escludendo dalla possibilità di usufruire dei relativi servizi i richiedenti la protezione internazionale come finora previsto e i titolari di protezione umanitaria;

L'esistenza dello SPRAR, sistema che esiste da oltre sedici anni e che era stato considerato da tutti i governi (compresi quelli di centro-destra) come il sistema «modello» da presentare in Europa, ha dimostrato che solo l'accoglienza in strutture diffuse, seguite da personale qualificato in numero adeguato e attraverso una appropriata distribuzione sul territorio dei richiedenti asilo, agevola l'autonomia e l'indipendenza delle persone, da un lato, ed i processi di integrazione dall'altro;

il suo smantellamento determinerà un grave pericolo per la sicurezza pubblica con il rischio dell'insorgere di tensioni sociali, nonché l'aumento della popolazione presente nei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) - i centri in cui attualmente si trova la maggior parte dei migranti presenti in Italia - con un contestuale peggioramento delle condizioni di vita all'interno degli stessi e un conseguente aumento delle esigenze di controllo e di sicurezza da parte delle Forze dell'ordine;

il decreto-legge non chiarisce poi cosa avverrà alle migliaia di migranti ospiti dello SPRAR: l'unica cosa certa sarà il venir meno dei percorsi di integrazione e la condanna all'emarginazione e alla clandestinità;

considerato che:

un'ulteriore previsione che aumenterà l'insicurezza ed è foriera di una grave discriminazione è quella disposta dall'articolo 13 per cui il permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente l'iscrizione all'anagrafe dei residenti. Innanzitutto, questa norma introduce, in palese violazione dell'articolo 3 della Costituzione, una irragionevole discriminazione dei richiedenti asilo rispetto agli altri cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno. Inoltre al diritto delle persone effettivamente presenti su un territorio ad essere iscritte all'anagrafe dei residenti di un determinato comune dovrebbe corrispondere la possibilità per gli amministratori locali di conoscere con certezza il numero delle persone presenti sul proprio territorio e di determinare i servizi pubblici e sociali che i Comuni hanno l'obbligo di garantire. Peraltro, poiché nessuna persona regolarmente soggiornante, come lo è il richiedente asilo, può restare sul territorio senza che la sua presenza sia rilevata, si creerà contenzioso per stabilire quale debba ritenersi la dimora abituale del richiedente, creando così incertezze per gli enti locali, confusione amministrativa senza alcun beneficio per la collettività;

rilevato che:

l'articolo 14 prevede l'aumento da ventiquattro a quarantotto mesi del termine per la conclusione dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per matrimonio e per cosiddetta naturalizzazione, precisando che la nuova disciplina dei termini si applica anche ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del decreto. Ciò, oltre a produrre una ulteriore e ingiusta incertezza per coloro che hanno presentato una regolare richiesta già da due anni, è un elemento che fa venir meno la certezza del diritto;

rilevato inoltre che:

molte delle previsioni contenute nel decreto-legge aggravano l'impiego, i compiti e le responsabilità per le Forze dell'ordine. Infatti, se da una parte il raddoppio fino a sei mesi dei tempi di trattenimento nei Centri di permanenza per il rimpatrio aumenterà le esigenze di controllo e l'applicazione dei molti nuovi divieti previsti nel decreto sarà certamente difficoltosa, dall'altra non si può negare che per le Forze dell'ordine ne deriverà un aggravio sia burocratico che operativo, a detrimento della concreta attività di prevenzione e repressione dei reati e quindi per la più complessiva sicurezza pubblica per i cittadini;

considerato altresì che:

L'articolo 36 del decreto-legge riscrive le norme del codice antimafia sulla gestione dei beni confiscati alla mafia prevedendo anche la possibilità di venderli al miglior offerente. Vi è il rischio che i beni messi all'asta non solo siano venduti a prezzi svalutati ma, altresì, che il loro acquisto possa essere realizzato da componenti di quella «area grigia», composta da professionisti, imprenditori, faccendieri, che agisce formalmente nella legalità, ma in realtà opera per la riuscita di operazioni commerciali e finanziarie capaci di riciclare il danaro sporco e di provenienza illecita (es. evasione fiscale, truffe, frodi). Il rischio che si aggirino i paletti previsti per garantire una vendita controllata sono concreti;

considerato infine che:

l'intero provvedimento è improntato ad una logica punitiva nei confronti dei migranti, assolutamente poco lungimirante e niente affatto risolutiva dei problemi legati al fenomeno della migrazione, considerato che solo l'integrazione, un solido sistema di accoglienza e la creazione di una cornice di diritti e di doveri per ogni migrante possono essere la risposta al fenomeno della migrazione e, non di certo, l'ingannevole e mendace promessa di allontanare dal territorio nazionale persone che richiedono protezione;

delibera,

ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 840.

(*) Sulle proposte di questione pregiudiziale presentate, è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazione