

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Disposizioni in materia di sicurezza pubblica (733-B)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

D'ALIA

Il Senato,

premessò che:

il disegno di legge avente ad oggetto «disposizioni in materia di sicurezza pubblica» approvato dalla Camera dei deputati (AS 733-B) presenta diversi profili di incompatibilità con le norme costituzionali;

in particolare con riferimento alla materia dell'immigrazione clandestina sono previste misure straordinarie ed eccezionali rispetto al sistema penale sostanziale e processuale in palese violazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione;

l'articolo 1, comma 16, introduce il nuovo reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato. Tale disposizione, oltre ad essere inefficace con riferimento agli scopi perseguiti, comporta l'istituzionalizzazione di una procedura del tutto eccezionale e particolare, applicabile ai cittadini stranieri di Paesi terzi rispetto all'Unione europea. La fattispecie comporta un processo *ad hoc* con minori garanzie per i cittadini dei suddetti Paesi, in palese violazione del principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione;

la richiamata figura di reato inoltre, nonostante l'eliminazione degli obblighi di denuncia per il personale medico, è suscettibile di avere un'incidenza negativa per l'accesso a servizi pubblici essenziali relativi a diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione da parte degli immigrati non dotati (o non più dotati) di valido titolo di soggiorno, tra cui il diritto alla salute tutelato espressamente dall'articolo 32 della Costituzione. Ai sensi dell'articolo 331 del Codice di procedura penale, infatti, tutti i pub-

blici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio hanno l'obbligo di denuncia in relazione alla cognizione funzionale di un reato procedibile d'ufficio. Il rischio concreto – in assenza dell'introduzione di una deroga all'obbligo quanto meno nell'ambito di servizi che tutelano beni primari – è che si possano creare circuiti illegali alternativi che offrano prestazioni non più ottenibili dalle strutture pubbliche;

le disposizioni previste dall'articolo 3 commi da 40 a 44 che autorizzano le cosiddette di cittadini, oltre ai fondati dubbi sull'efficacia delle misure previste, sollevano dubbi circa la compatibilità con la Carta costituzionale dell'affidamento a privati di competenze in materia di tutela della sicurezza pubblica anche se sotto il controllo dell'esecutivo. Il disegno di legge non specifica infatti che le associazioni non devono avere né natura né finalità di ordine politico. La mancanza di una previsione espressa in tal senso espone al rischio concreto di violazione dell'articolo 18, secondo comma della Costituzione che vieta di costituire associazioni che, anche indirettamente, perseguano scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare. In tal senso giova ricordare che secondo una autorevole dottrina costituzionalista che ha analizzato il fenomeno associativo paramilitare «non è solo l'uso effettivo della violenza che si deve impedire, ma tutto ciò che la rende possibile, o che semplicemente può far temere l'impiego potenziale della medesima». Sotto questo aspetto, anche la previsione, riferita alle associazioni di volontari per la sicurezza, che debba trattarsi di cittadini non armati, potrebbe non risolvere il problema;

manca inoltre un divieto di partecipazione per coloro che siano stati condannati per reati di violenza o per il compimento di atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, o religiosi;

sotto un diverso profilo le disposizioni previste dall'articolo 3 commi da 40 a 44 già richiamate sopra suscitano perplessità in riferimento al riparto di competenze stabilito dall'articolo 117 comma 2 lettera *h*). In base a tale norma lo Stato ha competenza esclusiva in materia di ordine pubblico e la previsione di un ruolo diretto degli Enti locali nel rapporto con le associazioni di cittadini non armati che svolgono una attività di supporto alle Forze di polizia dello Stato o locali appare incoerente con l'esercizio di tale responsabilità;

l'articolo 1, comma 20, lettera *g*), appare in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione con riguardo al rispetto dei diritti inviolabili dell'uomo ed in particolare con il diritto della persona minore di età alla propria identità personale e alla cittadinanza da riconoscersi immediatamente al momento della sua nascita sancito dall'articolo 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo approvata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge del 27 maggio 1991 n. 176. In tal senso si consideri che l'applicazione delle modifiche apportate all'articolo 6, comma 2, del Testo Unico sull'immigrazione determinerebbe una iniqua condizione del figlio di genitori stranieri non regolari nel nostro territorio, con la conseguenza che lo stesso non solo verrebbe privato della propria identità ma potrebbe essere più facilmente esposto ad azioni volte a falsi riconoscimenti da parte di terzi, per fini illeciti e in violazione della legge sull'adozione;

la violazione dei diritti di cui al predetto articolo 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo approvata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge del 27 maggio 1991 n. 176, configura altresì una aperta violazione dell'articolo 117 della Costituzione, nella parte in cui impone al legislatore il rispetto degli obblighi internazionali;

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'A.S. 733-B, per le motivazioni specificate in premessa.

QP2

PARDI, LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, ASTORE, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA, RUSSO

Il Senato,

premessi che:

nell'articolo 3, commi da 40 a 44, del disegno di legge in esame si prevede che i sindaci, previa intesa con il prefetto, possano avvalersi della collaborazione di associazioni tra cittadini non armati al fine di contribuire al presidio del territorio. Il testo ripropone sostanzialmente (nei commi da 40 a 43) i contenuti dell'articolo 6, commi da 3 a 6, del decreto-legge n. 11 del 2009 (cosiddetto decreto «anti-stalking»), già soppressi nell'*iter* di conversione del decreto-legge stesso e che, a sua volta, riprendeva – parzialmente modificandoli – i contenuti di una disposizione dell'A.S. 733-A. Ai sensi della presente disposizione, il sindaco si avvale, in via prioritaria, di associazioni costituite tra gli appartenenti, in congedo, delle Forze di polizia, delle Forze armate e di altri corpi dello Stato. Gli ambiti operativi, i requisiti per l'iscrizione e le modalità di tenuta dell'elenco non sono compiutamente disciplinati dalla legge ma rimessi ad un successivo atto amministrativo, nella fattispecie un decreto del Ministro dell'interno. Tale disposizione appare in evidente contrasto con il fondamentale principio della primaria ed esclusiva responsabilità dello Stato nella tutela della sicurezza pubblica (si veda, tra gli altri, l'articolo 117 della Costituzione, secondo comma); né è sufficiente ad evitare la violazione di tale principio la previsione di un successivo decreto ministeriale che dovrebbe regolamentare l'esistenza di tale forme di collaborazione. Anche ad avviso del Consiglio Superiore della Magistratura (Delibera del 2 aprile 2009), «la possibilità di derogare al principio che assegna all'autorità pubblica l'esercizio delle competenze in materia di tutela della sicurezza desta perplessità di ordine generale. Né può costituire argomento giustificativo la previsione di arresto da parte di privati *ex* articolo 383 del Codice di procedura penale (limitata ai delitti perseguibili di ufficio di cui all'articolo 380 nei casi di flagranza) la quale è ipotesi eccezionale che richiede comunque l'immediato intervento della polizia e poi dell'autorità giudiziaria. La perplessità di ordine generale è accentuata dalla finalità che viene attribuita alle associazioni volontarie, che è quella di «segnalare alle Forze di poli-

zia dello Stato o locali, eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale». L'elevato tasso di discrezionalità, già insito nella segnalazione di un danno solo potenziale alla sicurezza urbana, diventa ancora più ampio con riferimento alle situazioni di «disagio sociale», espressione talmente generica da poter giustificare gli interventi e le segnalazioni più disparate su questioni che non rientrano nella tutela della sicurezza e non sono di competenza delle forze dell'ordine. Il comma 41 dell'articolo 3 prevede inoltre l'iscrizione delle associazioni in questione in un apposito elenco tenuto a cura del prefetto, previa verifica da parte di questi, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, dei requisiti necessari stabiliti dal decreto del Ministro dell'interno. La suddetta iscrizione non si configura come un'autorizzazione amministrativa, ma come una mera verifica della corrispondenza tra i requisiti stabiliti nel decreto ministeriale e quelli posseduti dall'associazione. Si tratta, quindi, non di un effettivo controllo sull'attività realmente svolta dalle associazioni, ma di un accertamento della corrispondenza dei fini dichiarati dalle associazioni ai requisiti che verranno indicati nel decreto ministeriale. Il rinvio al decreto ministeriale suscita ulteriori perplessità, in considerazione della genericità e delle lacune contenute nel testo del presente disegno di legge. Basti pensare alla mancata previsione, che non può che essere contenuta in un atto legislativo, che le associazioni non debbano avere né natura né finalità di ordine politico, in considerazione del divieto, posto dall'articolo 18, comma 2 della Costituzione, di costituire associazioni che, anche indirettamente, perseguano scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare (per la sussistenza delle quali in base al Decreto Luogotenenziale 14 febbraio 1948 n. 43, non è richiesto il possesso di armi, ma sono sufficienti un'organizzazione di tipo gerarchico analoga a quella militare e la dotazione di uniformi). Altrettanto si dica per l'assenza nell'A.S. 733-B di ogni requisito negativo, preclusivo della partecipazione alle associazioni, come quelli di essere stati condannati per reati di violenza o per il compimento di atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Infine la doverosa precisazione che i cittadini debbano essere «non armati» non è tale da fugare ogni dubbio sull'utilizzazione di strumenti, non definibili armi in senso proprio, ma comunque atti ad offendere e a compiere atti di coercizione fisica. In definitiva la genericità delle previsioni contenute nel presente disegno di legge può incrementare il rischio di incidenti, e nei casi più gravi della commissione di reati, aggravando paradossalmente il lavoro sia per le forze dell'ordine – distogliendole dal perseguimento del fine di garantire un efficace controllo del territorio – sia per l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte della magistratura;

il disegno di legge in esame punisce altresì, a titolo di reato contravvenzionale, l'ingresso e il soggiorno illegali nel territorio dello Stato. Con la disposizione di cui al comma 16 dell'articolo 1, pertanto, diventa reato non solo l'ingresso illegale, ma, da subito, anche la presenza sul territorio, trasformando così in reato quello che l'articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sancisce come diritto, cioè la possibilità di emigrare, nei modi e nei limiti sanciti dalla normativa vigente, dal

Paese di origine verso un altro paese e, per gli stranieri ad oggi irregolarmente presenti sul territorio nazionale, si sanziona un comportamento che, in base alla legislazione in vigore, non permette regolarizzazione: procedimento che appare incompatibile con l'articolo 24 della Costituzione. La modifica più rilevante in materia di immigrazione del presente provvedimento è costituita dall'introduzione del nuovo reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato affidato alla competenza del giudice di pace, che punisce con un'ammenda la condotta dello straniero che faccia ingresso ovvero si trattienga nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione o della legge n. 68/2007 (in tema di disciplina dei soggiorni di breve durata). La nuova fattispecie incriminatrice è corredata da previsioni accessorie (espressa previsione della espulsione come sanzione sostitutiva, effetto estintivo del reato dell'avvenuto allontanamento dello straniero, possibilità di procedere ad espulsione amministrativa anche in assenza di nulla osta della autorità giudiziaria precedente) che ne rendono evidente la finalità puramente strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. La norma si presta a una pluralità di osservazioni critiche che hanno come punto di partenza la constatazione ovvia dell'eccezionale aggravio che la sua introduzione comporterebbe per l'attività giudiziaria in generale, in considerazione dell'imponenza quantitativa del fenomeno dell'immigrazione irregolare nel nostro Paese, e ruotano attorno al rapporto tra vantaggi e svantaggi che ne deriverebbero. In effetti il primo risultato perseguito da qualsiasi fattispecie incriminatrice è l'effetto deterrente che ne può derivare, e in tal senso una contravvenzione punita con pena pecuniaria non appare prevedibilmente efficace per chi è spinto a emigrare da condizioni disperate o comunque difficili (né il presunto disvalore di tale condotta è tale da ammettere, anche in astratto, maggiori rigori sanzionatori). Né la novità legislativa appare idonea a conseguire l'intento di evitare la circolazione nel nostro Paese di stranieri entrati irregolarmente, poiché già la normativa vigente, in base al combinato disposto degli articoli 13 e 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, consente già alle autorità amministrative competenti di disporre l'immediata espulsione – a cui ostano, in concreto, non già carenze normative ma difficoltà di carattere amministrativo e organizzativo. A fronte di ciò, l'amministrazione della giustizia verrebbe ad essere gravata da pesanti ripercussioni negative sull'attività non solo del giudice di pace (gravato di centinaia di migliaia di nuovi processi, tali da determinare la totale paralisi di molti uffici), ma anche degli uffici giudiziari ordinari impegnati nel processo in primo grado e nelle fasi di impugnazione successive (nei limiti della speciale procedura prevista per il giudizio dinanzi al giudice di pace), dovendo oltretutto far fronte anche ai nuovi e più impegnativi incombeni derivanti dall'applicazione di una nuova procedura accelerata contenuta anch'essa nel disegno di legge in oggetto che prevede la presentazione immediata dell'imputato a giudizio dinanzi al giudice di pace in casi particolari (tra i quali il più ricorrente sarebbe certamente costituito dall'applicazione del nuovo reato). A proposito di tale ulteriore novità, riferita non solo ai processi per il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato

ma a tutte le ipotesi di procedibilità d'ufficio dinanzi al giudice di pace qualora ricorra la flagranza ovvero vi sia prova evidente, va inoltre detto che la sua onerosità applicativa, tipica di tutte le procedure d'urgenza, non appare giustificata in relazione alla ridotta gravità dei reati di competenza del giudice onorario. In termini più specifici va, inoltre, rilevato che: l'attribuzione al giudice di pace della competenza in ordine al nuovo reato, pur dettata da evidenti ragioni pratiche, altera gli attuali criteri di ripartizione della competenza tra magistratura professionale e magistratura onoraria e snatura la fisionomia di quest'ultima; la nuova fattispecie così formulata presenta una irragionevole disparità di trattamento con quella (per molti aspetti simile) prevista dall'articolo 14, comma 5-ter, del testo unico immigrazione, che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di espulsione solo ove lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato «senza giustificato motivo»: in particolare, nessun termine è concesso allo straniero divenuto irregolare per allontanarsi dal territorio dello Stato, con la conseguenza che il venir meno del titolo di soggiorno regolare comporterebbe automaticamente e immediatamente una ipotesi di «trattenimento illecito».

Alla luce della proprio abnorme configurazione del reato, risulta ancor più rilevante il permanere di una copertura finanziaria inidonea ed incongrua ai sensi dell'articolo 1 commi 30 e seguenti, risultando la norma in questione, ed in particolare l'articolo 1, incompatibile e non conforme alle disposizioni dell'articolo 81 della Costituzione;

l'articolo 1, comma 15, del disegno di legge impone la presentazione di un documento che attesti la validità del soggiorno nel territorio del nostro Stato da parte dello straniero che chiede di contrarre matrimonio in Italia. Si preclude, dunque, la possibilità di creare una propria famiglia, presupposto di una concreta volontà di integrazione, a chi non è in possesso del permesso di soggiorno. La norma prevede anche effetti civili per chi voglia sposare uno straniero privo del permesso di soggiorno, in palese violazione dell'articolo 29 della Costituzione;

l'articolo 1, comma 18, subordina l'iscrizione e le eventuali variazioni anagrafiche alla verifica, da parte dei competenti uffici comunali, delle condizioni igienico sanitarie degli immobili abitati dai soggetti richiedenti. Tale vincolo amministrativo si applica anche ai cittadini italiani. La residenza è il fondamento di numerose ed irrinunciabili prerogative e diritti riconosciuti, prima ancora che al cittadino, alla dignità dell'essere umano. Il dispositivo proposto vincola, di fatto, il requisito della residenza alle condizioni economiche del soggetto richiedente, in palese contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione;

l'articolo 1, comma 22, lettera g), del disegno di legge interviene sull'impianto dell'articolo 6 del testo unico sull'immigrazione, rendendo obbligatoria l'esibizione del permesso di soggiorno per ottenere il rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri fondamentali atti amministrativi. Tra questi anche l'iscrizione all'anagrafe per i bambini figli di extracomunitari non in possesso del regolare permesso di soggiorno. Tale disposizione contrasta in maniera evidente e palese con l'articolo 3 della Costituzione. Inoltre appare evidentemente lesiva dei diritti di soggetti

particolarmente deboli ed indifesi come i minori, condannati di fatto, da tale disposizione, ad un destino di «clandestinità» addirittura dalla nascita. Si attribuiscono colpe a bambini appena nati che si condannano allo stato di abbandono per vizi e colpe dei genitori. Appare evidente l'illogicità di tale provvedimento, che ottiene il fine di creare e produrre clandestinità, obiettivo esattamente contrario alla presunta volontà del legislatore. Si segnala che la norma è in palese contrasto anche con la Convenzione dell'ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 20 novembre 1989 che riconosce a ogni minore, senza discriminazioni di alcun genere, «il diritto di essere registrato immediatamente al momento della sua nascita», nonché il diritto ad un nome e quello ad acquisire una cittadinanza;

l'articolo 1, comma 22, lettera l), dispone di estendere a 180 giorni il periodo massimo di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione. Tale estensione, finalizzata alla necessità di riconoscimento degli stranieri fermati, è vincolata anche alla collaborazione ed alla effettiva capacità collaborativa del Paese di origine dello straniero. Ne consegue che quest'ultimo è fermato per un tempo più o meno lungo nei centri di identificazione ed espulsione (CIE), in virtù anche di una variabile del tutto indipendente dalla sua responsabilità. L'impianto di tale norma è in palese contrasto con il principio della ragionevolezza di cui all'articolo 3 della nostra Costituzione. L'articolo 1, comma 22, lett. h)-bis, del disegno di legge, riproducendo sostanzialmente la disposizione già contenuta nell'articolo 5 del decreto legge n. 11/2009 e abbandonata in sede di conversione, estende da 2 a 6 mesi il termine massimo di durata del trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione (CIE) degli stranieri irregolari, in caso di mancata cooperazione al rimpatrio, ovvero di ritardo nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi. La norma in questione «suscita perplessità laddove pone in alternativa le condizioni della "mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del Paese terzo interessato" o dei "ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dei Paesi terzi" che, invece, nella direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 (recante "norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare"), costituiscono presupposti diversi dell'intervento: la resistenza all'identificazione legittima il trattenimento, i ritardi nell'ottenimento della documentazione legittimano solo il prolungamento della permanenza», con la conseguenza «che potrebbe verificarsi una vera e propria detenzione amministrativa basata su una semplice difficoltà nell'accertamento dell'identità legale del soggetto o nell'acquisizione della documentazione di corredo malgrado la sua piena disponibilità alla preparazione del rimpatrio». Inoltre, la attribuzione della competenza relativa alla proroga del trattenimento attribuita al giudice di pace è anomala nel nostro sistema giacché vertendo in materia di privazione della libertà personale, meglio sarebbe investire il tribunale ordinario in composizione monocratica anche se ciò comporterebbe in termini organizzativi un impegno particolarmente gravoso e ciò in considerazione del fatto che, mentre le garanzie costituzionali di indipendenza e di autonomia trovano la loro più completa attuazione nello *status* ordinamentale del magi-

strato professionale, caratterizzato dalla non temporaneità e dalla esclusività dell'appartenenza dell'ordine giudiziario, per il giudice di pace, il carattere «onorario» ne caratterizza il profilo ordinamentale e, pur senza accreditarne la figura di «giudice minore» ne evidenzia tuttavia gli aspetti differenziali rispetto alla disciplina ordinamentale del giudice professionale. Infine, la possibile dilatazione temporale del trattenimento presso i CIE renderebbe opportuno instaurare un controllo sulle modalità e condizioni della detenzione amministrativa del cittadino straniero;

ulteriori elementi di indeterminatezza ed irragionevolezza sono rinvenibili nel testo in esame. Ad esempio, si consideri l'articolo 16, comma 1, del Testo Unico sull'immigrazione, che viene modificato nello stesso punto dall'articolo 1, comma 22 lettera *o*) e dall'articolo 1, comma 16, lett. *b*) mentre nel comma 28 dell'articolo 1 e al comma 58 dell'articolo 3 si novella con atto legislativo una fonte di rango secondario, così determinando il vizio di un diverso grado di «resistenza» ad interventi modificativi successivi. Il riferimento al «rimpatrio» degli stranieri, con riferimento ai commi 22 e seguenti, non trova riscontro univoco nel testo. La definizione di rimpatrio, che ricorre nel disegno di legge in senso generico, non tiene conto del fatto che ad esso corrispondono istituti diversi tra loro: il rimpatrio assistito dei minori stranieri, finalizzato al ricongiungimento del minore con la famiglia nel suo Paese di origine, il rimpatrio per rifugiati e vittime della tratta, l'espulsione (con accompagnamento alla frontiera o con intimazione a lasciare il territorio nazionale), il respingimento alla frontiera. Inoltre, la lettera *t*) del comma 22 dell'articolo 1 sembrerebbe persino impedire il ricongiungimento del genitore naturale, con il minore, nel caso l'altro genitore sia deceduto o sconosciuto. Quanto all'articolo 1 comma 25, la disciplina dei crediti che può dar luogo ad espulsione ed incidere sulle condizioni di permanenza dello straniero, difetta di indicazioni specifiche sui criteri e le modalità di concessione o di perdita dei crediti e nulla dice sul tipo di controllo e sull'esercizio dello stesso, discendendone la circostanza per cui le condizioni di permanenza non appaiono più interamente definite per legge, ma risultano rimesse ad un futuro regolamento amministrativo;

all'articolo 3 comma 6 e all'articolo 3 comma 14, si determina una incertezza sull'ambito applicativo delle norme in quanto, senza peraltro alcun coordinamento con la normativa vigente, si confondono i riferimenti alle «pubbliche vie», alle «strade», al «luogo pubblico» ed al luogo «accessibile al pubblico». Allo stesso modo, l'ambito applicativo della disposizione del comma 22 è reso incerto dal mancato coordinamento con quanto disposto dall'articolo 61 del codice penale novellato dal comma 20 dell'articolo in esame. Con riferimento ai commi da 45 a 49, modificati dalla Camera dei deputati, si rileva che ai sensi del comma 3 del nuovo articolo 219-*bis* del Codice della Strada, si prevede l'applicazione dell'articolo 128, commi 1-*ter* che non esiste;

in violazione dell'articolo 76 della Costituzione, il comma 13 dell'articolo 2 definisce, alle lettere da *a*) ad *e*), l'oggetto della delega determinando i principi e criteri direttivi limitatamente ed esclusivamente ai soli criteri di liquidazione dei compensi professionali, di cui alla lettera *e*);

l'impianto generale del provvedimento appare in più punti lesivo della dignità umana e dell'impianto di garanzia di diritti e libertà civili proclamato e prescritto dalla Costituzione repubblicana;

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato n. 733-B.

QP3

LI GOTTI, BELISARIO, PARDI, GIAMBRONE, CARLINO, ASTORE, BUGNANO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA, RUSSO

Il Senato,

premessi che:

l'articolo 1, comma 16, del disegno di legge in esame introduce nell'ordinamento il reato di immigrazione clandestina e permanenza illegale punendo, a titolo di reato contravvenzionale, non solo l'ingresso ma anche il soggiorno illegale nel territorio dello Stato. I commi da 30 a 32 dell'articolo 1, corrispondenti all'articolo 66 del testo approvato dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati, recano la quantificazione degli oneri recati dal comma 16 e dal comma 22, lettera l), dell'articolo 1. In particolare, si provvede agli oneri recati dal comma 16, valutati in euro 25.298.325 per l'anno 2009 e in euro 33.731.100 a decorrere dall'anno 2010. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri di cui ai commi 16 e 22, anche ai fini dell'adozione di provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. La disposizione comporta palesemente oneri connessi al notevole incremento delle ipotesi di arresto in flagranza di reato e all'obbligatorietà del giudizio direttissimo. Dal punto di vista giudiziario, rilevano inoltre gli oneri connessi al patrocinio a spese dello Stato e alle spese di interpretariato nel corso dei procedimenti con rito direttissimo;

la abnorme ed irragionevole configurazione del reato, con gli effetti negativi che è destinata a produrre sull'efficacia dell'azione di prevenzione e controllo è sull'efficienza del sistema giudiziario in sede di accertamento delle responsabilità individuali, determina il venir meno dello stesso effetto deterrente atteso. Infatti, il reo può ragionevolmente presumere che, a fronte di una platea interessata dal reato – misurabile nell'ordine di centinaia di migliaia di persone – è molto più probabile l'impunità del reato, mentre per altro verso, il porre centinaia di migliaia di persone in stato continuativo di soggezione a possibile sanzione penale può ulteriormente incentivare la clandestinità di questi soggetti, ponendoli ancor di più alla mercè di eventuali sfruttatori e ricattatori;

ferma restando la constatazione che a fronte dell'introduzione di un siffatto reato e di numerose altre disposizioni ad esso connesse, l'amministrazione della giustizia verrebbe ad essere gravata da pesanti ripre-

cussioni negative, riguardanti non solo l'attività del giudice di pace ma anche degli uffici giudiziari ordinari, la quantificazione degli oneri recati dall'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato appare in linea generale inadeguata e in linea particolare incongrua, tenendo conto anche del fatto che analoga stima degli oneri era prevista, con riferimento al provvedimento in esame in prima lettura, in relazione all'introduzione del solo reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato;

l'onere annuo a decorrere dall'anno 2010 sarebbe stato stimato, secondo dati forniti dai competenti uffici del Ministero dell'interno, sulla base dei costi connessi al patrocinio a spese dello Stato, quantificabili in relazione alla platea degli imputati astrattamente interessati, mentre per l'anno 2009, considerato che la nuova disciplina entrerà in vigore nel corso dell'anno, si valuta un costo pari a 3/4 dell'onere previsto a regime. Sulla base della relazione tecnica, gli imputati astrattamente interessati sarebbero indicati in 54.500 ingressi illegali e 3.660 soggiorni illegali, per un totale di 57.660 casi su cui scontare un effetto dissuasivo pari al dieci per cento. Gli oneri vengono quindi calcolati su una platea finale di 51.894 soggetti;

la relazione tecnica afferma inoltre che non si prevedono maggiori oneri dall'estensione delle competenze del giudice di pace, in quanto, da un lato esisterebbe il vincolo del numero non superiore a 110 udienze l'anno, vincolo che avrebbe costituito fin dall'origine il parametro di riferimento per la quantificazione dei relativi oneri e, dall'altro, sussisterebbe un limite retributivo complessivo di 72.000 euro annui, previsto nella legge finanziaria 2005, tale da non consentire la corresponsione di ulteriori indennità anche in caso di eventuale aumento del numero delle sentenze. La V^a Commissione della Camera dei deputati, con un appunto del 18 marzo 2009, ha, tra l'altro, chiesto chiarimenti al Governo circa il criterio utilizzato nella quantificazione degli oneri connessi al patrocinio a spese dello Stato. Il Governo, ha quindi chiarito che il criterio adottato fa riferimento al costo medio (650 euro) utilizzato nella relazione tecnica allegata al decreto legge n. 241 del 2004, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione. Al di là del mancato aggiornamento di tali cifre alla luce dell'inflazione registrata nel periodo 2004-2009, dal Governo non sono stati forniti puntuali elementi di informazione riguardo all'effettiva possibilità che le nuove competenze giurisdizionali attribuite dalla norme al giudice di pace siano espletabili semplicemente attraverso una razionalizzazione delle risorse esistenti a legislazione vigente e, quindi, senza nuovi oneri per la finanza pubblica;

gli oneri complessivi del provvedimento, come modificati dalla Camera, risultano addirittura inferiori a quelli stimati dal Senato, dal momento che non solo non si è provveduto a rivedere l'onere recante dall'introduzione del reato di soggiorno illegale ma si è provveduto a rimodulare soltanto la quantificazione degli oneri derivanti dalla modifica dell'incremento massimo di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione di cui al comma 22 dell'articolo 1;

considerato che:

la 5^a Commissione del Senato, sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'interno in occasione della prima lettura, ha ritenuto plausibile che la platea dei destinatari del processo per il reato di soggiorno illegale nel territorio dello Stato possa ragionevolmente ammontare a 3.660 persone e che tale valutazione è stata assunta anche dalla Camera dei Deputati;

il Servizio Bilancio del Senato, già in prima lettura, e quindi allorché la disposizione faceva riferimento al solo reato di ingresso illegale e non già al ben più ampio reato di soggiorno illegale, aveva sollevato dubbi circa la verosimiglianza della platea annua stimata di «irregolari» che si ipotizzava fare ingresso annualmente in Italia, elemento di grande rilievo alla luce del fatto che tale dato è alla base della quantificazione di tutti gli oneri conseguenti al dispositivo in esame. In proposito, tenuto conto che i dati ufficiali del Ministero dell'Interno, aggiornati al luglio 2007, indicavano una presenza complessiva (stock) di irregolari in Italia pari a 760.000 unità, e pur tenendo conto del fatto che dati più recenti un calo derivante da intervenute regolarizzazioni, non appare chiaro sulla base di quali elementi si ipotizzi che il flusso annuo negli anni a venire debba stabilizzarsi intorno a 54.500 unità annue, e che, per effetto del dispositivo in esame, possa effettivamente essere attesa una riduzione di tale dato pari al 10 per cento;

ancor più incongruo e privo di credibile riferimento nella relazione tecnica è il dato di 3.660 soggiornati irregolari annui imputati, a fronte di una platea di soggetti interessati dalla commissione del reato oscillanti tra 540 e 760 mila unità sulla base dei dati opportunamente richiamati dal Servizio Bilancio del Senato e provenienti dal Ministero dell'interno – Dipartimento per gli affari civili e territoriali, Direzione centrale per l'immigrazione – con particolare riferimento alle cifre riportate nel I Rapporto sugli immigrati in Italia, dicembre 2007, pagina 325 e alle stime, richiamate dal predetto rapporto ministeriale, contenute nel XIII Rapporto sulle migrazioni dell'ISMU (Istituto di Studio sulla Immigrazione) comunicate nel 2008;

non è comunque ragionevole ritenere che i costi derivanti dall'applicazione del reato di ingresso illegale siano analoghi o persino pari ai costi derivanti dall'aggiunta a questo reato di quello di soggiorno illegale, che può interessare anche coloro che, entrati regolarmente nel nostro paese, da una specifica data in poi si trovino in situazione di irregolarità per i più diversi motivi. Non è neppure ragionevole ipotizzare che a fronte di circa 50 mila ingressi annui stimati dal Governo stesso, solamente 3660 persone siano imputate anche per il soggiorno illegale, dal momento che tutti coloro che entrano illegalmente si trovano anche a soggiornare illegalmente per il periodo più o meno lungo della loro permanenza sul territorio, a meno di non voler rinunciare a perseguire i rei, ciò che sarebbe in contrasto col principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale;

non risulta la copertura del provvedimento in linea con i costi di detenzione, la sostenibilità delle carcerazioni alla luce del prevedibile aumento della popolazione carceraria, e gli oneri che è lecito attendersi per

l'effettuazione delle udienze, dei rimpatri e delle pratiche burocratiche connesse ad un reato che coinvolge potenzialmente numerose decine se non centinaia di migliaia di soggetti irregolarmente presenti sul territorio nazionale e non certo riconducibili a poco più di tremila unità;

risultando la norma in questione, ed il provvedimento nel suo complesso, privo di adeguata copertura finanziaria, il disegno di legge 733-B si configura non conforme alle disposizioni dell'articolo 81 della Costituzione ed irragionevole per i motivi richiamati in premessa, in violazione dell'articolo 3 della Costituzione;

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato n. 733-B.

QP4

CASSON, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CAROFIGLIO, CECCANTI, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA, DE SENA, GALPERTI, INCOSTANTE, LATORRE, MAURO MARINO, MARITATI, PROCACCI, SANNA, VITALI

Il Senato,

premessi che:

diverse disposizioni del disegno di legge generano rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale; in particolare, il comma 40 dell'articolo 3, del disegno di legge autorizza i sindaci ad avvalersi «della collaborazione di associazioni tra cittadini non armati al fine di segnalare alle forze di polizia dello Stato o locali eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale»;

come può evincersi dal comma 40, dell'articolo 3, che significativamente richiama le forze di polizia dello Stato quali soggetti ai quali segnalare gli eventi che possono attentare alla sicurezza urbana o situazioni di disagio sociale, la collaborazione di tali associazioni non riguarda esclusivamente le esigenze di tutela della sicurezza urbana, e dunque le funzioni tradizionalmente attribuite alla «polizia amministrativa locale», ma attiene anche alla gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica, funzione tipicamente assegnata alle forze di polizia dello Stato. La norma rischia dunque di assegnare a privati la titolarità di funzioni in un ambito – quale quello della gestione dell'ordine pubblico e della tutela della pubblica sicurezza – che costituisce un'attribuzione tipica ed esclusiva dell'istituzione statale, proprio perché tali delicatissime funzioni a garanzia della incolumità e delle libertà di tutti, devono essere esercitate nel pieno rispetto della legge e con il massimo grado di imparzialità, professionalità, proporzionalità, adeguatezza e nel rispetto dei diritti dei concittadini che solo l'autorità di pubblica sicurezza può pienamente garantire;

la norma in esame è chiaramente incompatibile con il principio del nostro ordinamento che assegna allo Stato il monopolio della forza, affinché questa venga esercitata nelle forme previste dalla Costituzione e dalla

legge, a tutela dell'incolumità e della sicurezza delle persone e nel rispetto della dignità della persona, dell'uguaglianza, dei diritti e delle libertà di tutti. Si tratta di un principio generale dell'ordinamento, che trova esplicito riconoscimento nel testo costituzionale che autorizza soltanto la pubblica autorità all'utilizzo legittimo di ogni forma di coercizione fisica. Qualora poi si consideri che l'attività dei cittadini partecipanti a tali associazioni potrebbe di fatto esplicarsi in atti di coercizione fisica, appare evidente che la norma potrebbe violare anche l'articolo 13 della Costituzione, nella parte in cui riserva alla sola pubblica autorità il potere legittimo di porre in essere atti limitativi della libertà personale secondo modalità, limiti e tempi previsti dallo stesso articolo 13 della Costituzione. Né può invocarsi come argomento *a contrario* la facoltà di arresto da parte di privati di cui all'articolo 383 del codice di procedura penale, in quanto essa, oltre ad essere limitata ai casi di flagranza di taluno dei delitti di cui all'articolo 380, perseguibili d'ufficio, rappresenta un'eccezione nel sistema (come tale non estensibile) e costituisce solo un momento di una fattispecie complessa, che necessita comunque di un intervento della polizia giudiziaria e in seguito dell'autorità giudiziaria;

infine, la norma di cui al comma 40 dell'articolo 3, non sancisce espressamente il carattere non violento di tali associazioni, ma solo il fatto che quanti ne fanno parte siano «non armati». Nulla esclude, perciò, che le cosiddette ronde, magari perché ispirate a opposte ideologie politiche, possano venire alle mani; o che talune di esse possano compiere atti squadristi di aggressione o di mortificazione nei confronti di soggetti ad esse invisibili, come per esempio gli immigrati; che la loro stessa esistenza possa essere interpretata come un segno di debolezza nelle forze di polizia e finisca per generare sfiducia nelle istituzioni; che insomma queste cosiddette ronde si trasformino in fattori di insicurezza e di disordine pubblico;

delibera,

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 733-B.

QP5

CAROFILIO, MARITATI, CASSON, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA, DE SENA, GALPERTI, INCOSTANTE, LATORRE, MAURO MARINO, PROCACCI, SANNA, VITALI

Il Senato,

premessi che:

la norma di cui alla lettera l), del comma 22, dell'articolo 1, che dispone l'estensione del termine massimo del trattenimento dello straniero nei centri per l'identificazione e l'espulsione dagli attuali 2 mesi a 6 mesi (un tempo pari a quello di pene detentive comminate per reati anche di

una certa gravità), in caso di mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del paese terzo interessato o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi. La direttiva comunitaria sul rimpatrio, impropriamente invocata a sostegno di tale novella, sancisce invece il carattere di *extrema ratio* della detenzione. Il sedicesimo considerando della direttiva 2008/115/CE afferma testualmente che «il ricorso al trattenimento ai fini dell'allontanamento dovrebbe essere limitato e subordinato al rispetto del principio di proporzionalità con riguardo ai mezzi adottati e agli obiettivi perseguiti. Il trattenimento è giustificato soltanto per preparare il rimpatrio o effettuare l'allontanamento e se l'uso di misure meno coercitive è insufficiente». L'articolo 15 della direttiva comunitaria dispone inoltre il ricorso al trattenimento solo nei casi in cui «non possano essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive». La norma in esame al contrario non prevede alcuna misura alternativa alla detenzione, che resta di fatto l'unica misura prevista senza che sia possibile valutare l'efficacia e la sufficienza di misure meno coercitive. Infine tale norma disponendo la possibile estensione a centottanta giorni del periodo di trattenimento nei CIE (centri di identificazione e di espulsione), attualmente fissato, nel massimo, in sessanta giorni, determina in violazione dell'articolo 3 della Costituzione, una irragionevole discriminazione tra stranieri di diversa provenienza, poiché stabilisce che la durata maggiore o minore della detenzione amministrativa sia di fatto condizionata dalla maggiore o minore efficienza burocratica dei diversi paesi di origine, per cui un cittadino di uno Stato terzo, proveniente da un Paese maggiormente arretrato, potrebbe subire in virtù di questa sola condizione, una detenzione pari ad un tempo superiore del doppio e in alcuni casi addirittura del triplo a quello ordinariamente stabilito;

delibera,

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 733.

QP6

MARITATI, CASSON, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CAROFIGLIO, CECCANTI, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA, DE SENA, GALPERTI, INCOSTANTE, LATORRE, MAURO MARINO, PROCACCI, SANNA, VITALI

Il Senato,

premessi che:

diverse disposizioni del disegno di legge generano rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale e comunitaria, nonché della compatibilità con le norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia;

tra queste vi è innanzitutto la norma, di cui al comma 25 dell'articolo 1, che subordina il rilascio del permesso di soggiorno alla stipula di un «accordo di integrazione». Con esso lo straniero si impegna a conseguire obiettivi di integrazione, non meglio specificati, mentre la «perdita dei crediti» determina l'espulsione immediata dello straniero. La norma subordina quindi il rilascio del permesso di soggiorno (così condizionando il diritto dello straniero all'emigrazione) alla valutazione (necessariamente discrezionale) da parte dell'autorità amministrativa del grado di integrazione del soggetto, senza stabilire né i criteri sulla cui base tale valutazione deve condursi, né quali fatti determinano la perdita dei crediti, rinviando invece il tutto a un regolamento governativo;

tale previsione appare incompatibile con la riserva di legge (peraltro rinforzata) sancita dall'articolo 10 cpv. della Costituzione, in materia di disciplina della condizione giuridica dello straniero. È infatti evidente che tale riserva di legge non è soddisfatta se la disciplina effettiva della condizione dello straniero (gli atti che determinano la perdita dei crediti; i criteri di valutazione dell'integrazione, eccetera) è rimessa integralmente alla fonte regolamentare. Infine, la norma appare contrastare con la proiezione accordata dal diritto internazionale e dall'articolo 10 della Costituzione ai richiedenti asilo, nella misura in cui prevede che la stipula dell'Accordo di integrazione sia condizione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno anche per i titolari di protezione umanitaria, per i rifugiati e i per richiedenti asilo;

delibera,

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 733-B.

QP7

INCOSTANTE, CASSON, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CAROFIGLIO, CECCANTI, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, DELLA MONICA, DE SENA, GALPERTI, LATORRE, MAURO MARINO, MARITATI, PROCACCI, SANNA, VITALI

Il Senato,

premesso che:

l'articolo 6, comma 2 del testo unico sull'immigrazione, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, attualmente in vigore, stabilisce, senza dare adito a dubbi interpretativi, che, «fatta eccezione per i provvedimenti riguardanti attività sportive e ricreative a carattere temporaneo e per quelli inerenti agli atti di stato civile o all'accesso a pubblici servizi», i cittadini stranieri devono esibire la carta o il permesso di soggiorno agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di loro interesse;

l'articolo 1, comma 22, lettera g) del disegno di legge in esame, modificando il suddetto articolo 6, comma 2, del testo unico sull'immigrazione, stabilisce l'obbligo per il cittadino straniero di esibire la carta o il permesso di soggiorno anche per i provvedimenti inerenti agli atti di stato civile o all'accesso a pubblici servizi prevedendo l'eccezione solo nei casi inerenti all'accesso alle prestazioni sanitarie e per quelli attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie;

premessi inoltre che:

con la definizione di atti di stato civile sono ricompresi diversi tipi di documenti, quali gli atti di acquisto della cittadinanza, gli atti di nascita, filiazione e adozione, gli atti di matrimonio, di morte, mentre per servizi pubblici si intendono tutti i servizi svolti nei confronti della collettività volti a soddisfarne i bisogni fondamentali. In particolare tra i pubblici servizi ad accesso individuale si possono indicare i servizi sociali, sanitari, scolastici (ora esclusi dall'obbligo di esibizione) e i servizi pubblici locali (trasporto pubblico locale, erogazione di energia elettrica, gas, acqua);

considerato che:

risultato di questa modifica è che la nuova formulazione dell'articolo 6, comma 2, è una norma equivoca ed ambigua in quanto non solo non chiarisce, ma rende incerte le tipologie di atti il cui rilascio è subordinato all'obbligo di esposizione del permesso di soggiorno;

una delle gravi conseguenze di questa nuova normativa è innanzitutto il rischio che i neonati, figli di cittadini stranieri senza il permesso di soggiorno, non siano registrati alla nascita e quindi restino senza identità, «invisibili», non vengano consegnati ai genitori e siano dichiarati in stato d'abbandono e quindi adottabili;

alla luce di quanto detto, appare senza alternativa la scelta che saranno costrette a compiere molte donne «irregolari», ovvero quella di non partorire in ospedale, esponendo sé stesse ed il nascituro a seri rischi per la salute;

altra grave conseguenza della necessità di esibire un documento atte stante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano, è la modifica dell'articolo 116 del codice civile in base al quale «lo straniero che vuole contrarre matrimonio nella Repubblica deve presentare all'ufficiale dello stato civile» non solo «una dichiarazione dell'autorità competente del proprio paese, dalla quale risulti che giusta le leggi a cui è sottoposto nulla osta al matrimonio» (come già previsto), ma anche «un documento atte stante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano»;

subordinare l'esercizio di un diritto – quale quello di contrarre matrimonio – che è un diritto fondamentale e non di cittadinanza, riconosciuto alla persona in quanto tale e non in quanto cittadina, al possesso di un documento che attesti la regolarità del soggiorno, è in palese in contrasto con gli articoli 29, 30 e 31 della Costituzione, nella misura in cui priva di tale diritto fondamentale lo straniero irregolarmente soggiornante nel territorio dello Stato. In tal senso depone del resto una consolidata giu-

risprudenza costituzionale, che riconosce valore di diritto fondamentale e non di cittadinanza al diritto di contrarre matrimonio. Non a caso, l'articolo 29 della Costituzione non fa riferimento ai soli «cittadini» quali titolari di tale diritto;

premesso inoltre che:

tale norma si configura quindi come una misura che oggettivamente scoraggia la protezione del minore e della maternità in violazione di quanto disposto dell'articolo 31, secondo comma, della Costituzione che tutela la maternità, l'infanzia e la gioventù e dall'articolo 30, primo comma, della Costituzione che sancisce il diritto-dovere dei genitori di mantenere i figli;

la norma è altresì in contrasto con la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 20 novembre 1989 che riconosce a ogni minore, senza alcuna discriminazione (dunque indipendentemente dalla nazionalità e dalla regolarità del soggiorno del genitore), il diritto di essere «registrato immediatamente al momento della sua nascita», il diritto «ad un nome, ad acquisire una cittadinanza e, nella misura del possibile, a conoscere i suoi genitori ed a essere allevato da essi», nonché il diritto «a preservare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni familiari»;

considerato che:

nonostante l'articolo 19, comma 2, lettera *d*) del testo unico sull'immigrazione preveda il divieto di espulsione e di respingimento delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono, la Corte costituzionale, con sentenza n. 376 del 2000, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del suddetto articolo 19, comma 2, lettera *d*), nella parte in cui non estende il divieto di espulsione al marito convivente della donna in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio;

le disposizioni in esame si pongono in contrasto con la costante giurisprudenza della Corte costituzionale comportando una evidente riduzione del godimento di diritti fondamentali da parte dei cittadini stranieri, nonostante la stessa legge «Bossi-Fini», all'articolo 2, preveda che allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato siano riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti;

il disegno di legge non indica in modo chiaro quali siano gli atti per cui sussiste l'obbligo di esibizione del permesso di soggiorno e quali gli atti per cui tale obbligo non sussiste, creando quindi il pericolo che l'equivoca formulazione della disposizione in esame possa pregiudicare la tutela dei diritti dei minori e delle madri;

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento del Senato, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 733-B.

QP8

PERDUCA, PORETTI

Il Senato,

premessi che:

all'articolo 1, comma 22, lettera *l*), del provvedimento in questione trae origine, secondo la relazione governativa dall'urgente necessità di prolungare da 60 a 180 giorni il trattenimento dello straniero presso i Centri di identificazione ed Espulsione in caso di mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino da parte del Paese terzo interessato o di ritardo nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi;

la normativa vigente consente il trattenimento dello straniero presso i centri di identificazione ed espulsione per un termine massimo di trenta giorni prorogabili per ulteriori trenta giorni, previa in ogni caso la convalida da parte del giudice di pace. I presupposti del trattenimento per i primi trenta giorni consistono nell'impossibilità di eseguire con immediatezza l'espulsione «perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità del vettore o altro mezzo di trasporto idoneo», cause, dunque, tutte ascrivibili a difficoltà di natura oggettiva, estranee alla condotta del destinatario del provvedimento. La proroga per ulteriori trenta giorni è subordinata poi al fatto che «l'accertamento della identità e nazionalità, ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà». Una volta scaduti detti termini massimi (60 giorni) senza aver eseguito l'espulsione, allo straniero viene intimato di lasciare il territorio nazionale; l'inottemperanza a tale ordine è penalmente sanzionata;

il disegno di legge governativo propone che, ferme restando le condizioni legittimanti il trattenimento attualmente vigenti, la durata massima dei due periodi (originario e prorogato) sia estesa a 60 giorni, così da raggiungere complessivamente quattro mesi;

al riguardo è da sottolineare come, se da un lato il disegno di legge tende, come nella relazione si osserva, ad anticipare nella legislazione nazionale il contenuto di una proposta di direttiva europea, dall'altro le modifiche proposte dal provvedimento legislativo oggi sottoposto al nostro esame appaiono assolutamente non in linea con quanto stabilito proprio in sede europea posto che la competenza in punto di convalida del prolungamento del trattenimento del singolo extracomunitario presso i CIE viene attribuita al giudice di pace, il che comporta inevitabilmente un controllo meramente «formale» sul provvedimento disposto dal Questore; controllo peraltro privo di autentico carattere giurisdizionale perché affidato appunto ad un giudice non togato, addestrato ad amministrare una giustizia «minore» ed assolutamente privo di ogni competenza in punto di libertà personale;

la scelta di affidare ai giudici di pace la convalida dei provvedimenti di proroga disposti dal Questore sembra inoltre contraddire un'opzione finora affermata in ordine ai limiti delle funzioni attribuite alla

magistratura onoraria, come si evince dallo stesso decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 che reca disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, laddove all'articolo 2, comma 1, lettera *b*) e *c*), esplicitamente esclude dal procedimento davanti a tale giudice le disposizioni del codice di rito relative alle misure cautelari personali;

in tal modo, una sola categoria di persone, gli stranieri extracomunitari, vede ricadere sotto la giurisdizione del giudice di pace pronunce che incidono sul loro *status libertatis*, in evidente contraddizione con il principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3, primo comma, della Costituzione;

peraltro nemmeno in materia di diritti di libertà di cui all'articolo 13 della Costituzione si giustifica la diversità di trattamento del cittadino, sottoposto al giudizio della magistratura professionale, e dello straniero, sottoposto appunto al giudizio del giudice di pace, giudizio non «minore», ma sicuramente «diverso»;

delibera,

ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere oltre nell'esame del disegno di legge n.733-B.
