



RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

**(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO
E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(Relatori MIRABELLI, PARRINI, COLLINA, CERNO E ZANDA)

Comunicata alla Presidenza il 2 novembre 2018

SUL

DISEGNO DI LEGGE

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

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

e dal Ministro dell'interno

di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione

con il Ministro per gli affari europei

con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale

con il Ministro della giustizia

con il Ministro dell'economia e delle finanze

e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 OTTOBRE 2018

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione Affari Costituzionali ha esaminato e approvato il decreto-legge in materia di immigrazione e sicurezza senza tener in alcun conto le osservazioni dei soggetti auditi, che hanno rilevato nel provvedimento elementi di contrasto con le disposizioni costituzionali, le direttive europee e l'orientamento giurisprudenziale, né gli emendamenti del Gruppo del Partito Democratico che, in parte, recepivano le suddette osservazioni e che erano finalizzati, in un'ottica di riduzione del danno, ad introdurre correttivi in un provvedimento molto dannoso per il nostro Paese.

Il decreto-legge non risponde ad esigenze reali di maggiore sicurezza, né tantomeno servirà a gestire, in un'ottica securitaria, l'epocale fenomeno della migrazione, ma rappresenta una inutile risposta alla paura — strumentalizzata — dei cittadini ed avrà come unico effetto quello di creare una maggiore insicurezza.

L'eliminazione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, infatti, priverà l'ordinamento italiano di un essenziale strumento di attuazione degli articoli 2 e 10 della Costituzione e condannerà all'irregolarità migliaia di persone, pregiudicando in modo irrimediabile il percorso di integrazione finora intrapreso. D'altra parte, l'introduzione dei permessi di soggiorno speciali non dà una risposta adeguata al venir meno del permesso di soggiorno per motivi umanitari, poiché in essi non sono comprese tutte le forme di tutela previste dall'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Per questi motivi il Gruppo del Partito Democratico ha presentato emendamenti volti a individuare ulteriori casi per il rilascio dei permessi di soggiorno speciali volti ad evi-

tare che il titolare del permesso per motivi umanitari sia costretto a entrare in clandestinità alla scadenza del suo titolo di soggiorno, nonché a prevedere la possibilità di convertire il permesso di soggiorno in permesso per motivi di lavoro. Solo favorendo l'integrazione degli stranieri è possibile creare una società più sicura. Ogni altra prospettiva è utopica, mendace e — qualora fosse fatta in buona fede, ma non è questo il caso — assolutamente ingenua e priva di fondamento.

Il sostanziale smantellamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) comporterà il venir meno di un fondamentale strumento di integrazione: il processo di autonomia del migrante prende avvio o si consolida proprio nel periodo di accoglienza nello SPRAR attraverso la conoscenza del territorio, l'apprendimento della lingua italiana, l'acquisizione di nuove competenze professionali e la costruzione di reti sociali sul territorio di accoglienza. I servizi garantiti nei progetti territoriali dello SPRAR riguardano la mediazione linguistica e interculturale, l'accoglienza materiale, l'orientamento e l'accesso ai servizi del territorio, la formazione e la riqualificazione professionale, l'orientamento e l'accompagnamento all'inserimento lavorativo, abitativo, sociale, legale e la tutela psico-socio-sanitaria.

La proposta dello SPRAR è quella di un'accoglienza "integrata" che tiene conto delle persone nella loro complessità e diversità, mettendole al centro di un percorso di accoglienza e di inclusione sociale che le vede anche protagoniste attive. Lo smantellamento di questo sistema che svolge un ruolo determinante nel percorso di integra-

zione dei migranti rappresenta un danno enorme al Paese e il venir meno di un importante fattore di crescita. Ciò causerà ancora di più marginalità e clandestinità, con un aumento della propensione a delinquere e delle presenze illegali.

L'effetto di questa scelta scellerata sarà 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 senza, peraltro, che sia stabilito cosa avverrà dei migranti ospiti dello SPRAR e senza prevedere lo stanziamento di risorse aggiuntive per la gestione dei CAS. L'unica cosa certa sarà il venir meno dei percorsi di integrazione e la condanna all'emarginazione e alla clandestinità. Ciò a dimostrazione del fatto non solo che le finalità di sicurezza del decreto-legge sono del tutto illusorie e pretestuose, ma che l'aumento del numero degli immigrati irregolari comporterà anche un aumento dei costi per gli oneri burocratici e amministrativi, nonché per l'impiego di un più alto numero di agenti di polizia.

Quanto al prolungamento del periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR) e al trattenimento per la determinazione o la verifica dell'identità e della cittadinanza dei richiedenti asilo, previsti, rispettivamente, dagli articoli 2 e 3 del decreto-legge, si ravvisa una palese violazione dell'articolo 13 della Costituzione e, nel secondo caso, anche dell'articolo 31 della Convenzione di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati, poiché di fatto si sanziona con la privazione della libertà personale lo straniero per un fatto di cui non è responsabile. Queste scelte dissennate comporteranno problemi di vivibilità all'interno dei CPR, come

è accaduto in passato nei centri di identificazione ed espulsione. Ogni volta che si prevede il trattenimento di una persona, la logica vorrebbe che si prevedessero misure finalizzate a garantire alla stessa la possibilità di comunicare con familiari, difensori, magistrati, ministri di culto, rappresentanti dell'UNHCR o di enti e associazioni che svolgono attività di tutela ed assistenza degli stranieri. Il Gruppo del Partito Democratico ha presentato emendamenti con questa finalità che sono stati respinti in Commissione.

La previsione poi di ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, al fine di assicurare la "tempestiva" esecuzione dei lavori di costruzione, completamento, adeguamento ovvero ristrutturazione dei centri di permanenza per i rimpatri appare quantomeno lesiva della normativa in materia di trasparenza.

È evidente che la necessità di costruire nuovi CPR e di individuare ulteriori strutture per il trattenimento dei migranti discende dalla scelta politica di sopprimere il permesso di soggiorno per motivi umanitari, per cui molte persone – circa 600.000, secondo le stime del Governo – si troveranno in una situazione di irregolarità, non avendo più titolo per restare sul territorio nazionale.

A fronte di queste misure demolitive e peggiorative del sistema esistente, nel decreto-legge non sono previste risorse adeguate per favorire i rimpatri, compresi quelli volontari, se non cifre irrisorie, peraltro sottratte al programma di rimpatrio volontario assistito. Ciò a conferma del fatto che non basta distruggere se non si crea una valida alternativa, se non si ha idea di come gestire il fenomeno migratorio, se non si concludono appositi accordi bilaterali con i Paesi di provenienza degli stranieri, ma probabilmente è proprio questo lo scopo del decreto-legge: rendere il nostro Paese respingente a tal punto da dissuadere i migranti a provare ad entrarvi. Purtroppo è una prospettiva in-

gannevole e illusoria che produrrà solo più clandestinità a scapito di tutti.

Inoltre, l'aumento da ventiquattro a quarantotto mesi del termine per la conclusione dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per matrimonio e per la c.d. naturalizzazione e la sua applicazione anche ai procedimenti di conferimento della cittadinanza in corso alla data di entrata in vigore del decreto rappresentano misure profondamente ingiuste e produrranno ulteriore frustrazione in coloro che hanno presentato una regolare richiesta già da due anni e che vedono svanire il loro sogno in modo arbitrario, a scapito di qualunque certezza del diritto.

La seconda parte del decreto-legge è dedicata in modo specifico alla sicurezza, ma anche in questo caso l'insieme delle norme previste si rivelerà inefficace trattandosi nella maggior parte dei casi di norme "manifesto" e di propaganda. A fronte di misure come l'estensione dell'applicazione del Daspo e del Daspo urbano, la disciplina dell'accattonaggio e del parcheggio abusivo, non è prevista alcuna norma per favorire il controllo del territorio, per mettere in sicurezza le zone degradate delle nostre città, per affrontare e prevenire tragedie come quella che si è consumata nel quartiere di San Lorenzo di Roma, per consentire assunzioni nelle Forze dell'ordine, per permettere la diffusione capillare di sistemi di videosorveglianza, uniche risposte concrete a problemi concreti. Si dimentica - o meglio, si fa finta di dimenticare - che il problema della sicurezza è un problema la cui soluzione spetta allo Stato e non può essere delegato al cittadino, come è purtroppo convinzione di questo Governo.

Anche per questo motivo, il Gruppo del Partito Democratico ha presentato un emendamento - anch'esso respinto, nonostante la sua ragionevolezza -, che prevede l'incremento degli organici delle Forze dell'ordine per i prossimi tre anni, in considerazione dei

nuovi compiti relativi al prolungamento del trattenimento nei centri per i rimpatri, causati altresì dall'aumento del numero di migranti irregolari a seguito della soppressione della protezione per motivi umanitari.

Le uniche norme che riguardano la mafia sono quelle che modificano il codice antimafia sulla gestione dei beni confiscati alla mafia prevedendo l'ampliamento della platea dei possibili acquirenti e la possibilità di venderli al miglior offerente. Questa scelta fa venir meno lo spirito originario della legge in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati. Lo scopo della legge era quello di confiscare i beni alla mafia per restituirli ai comuni di appartenenza affinché li utilizzassero "socialmente" e ciò ha consentito la realizzazione di processi di sviluppo locale e di crescita della coesione sociale. È importante che questa finalità non venga meno. A tal fine il Gruppo del Partito Democratico ha presentato un emendamento, approvato in Commissione, che prevede che il 10 per cento delle somme ricavate dalla vendita confluisca in un fondo, istituito presso il Ministero dell'interno, per le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni trasferiti ai comuni. L'emendamento dà una risposta, sia pur parziale, alla volontà di mantenere la finalità etica della legge.

Altro grave errore è la previsione di rendere facoltativi i tavoli prefettizi sulle aziende sequestrate e confiscate e per questo motivo il Gruppo del Partito Democratico ha presentato un emendamento, anch'esso respinto.

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 migra-

zione e, non di certo, l'ingannevole e mendace promessa di allontanare dal territorio nazionale persone che richiedono protezione.

Purtroppo ancora una volta questo Governo dimostra di non essere all'altezza del suo ruolo nella gestione di un fenomeno epocale come quello migratorio, facendosi in apparenza portavoce di istanze di "sicurezza" e proponendo a tal fine soluzioni illusorie, nel tentativo di piegare la realtà di

una questione molto complessa a logiche di partito, senza una visione lungimirante finalizzata al benessere e alla "vera" sicurezza del Paese che non elude i problemi e la realtà, ma cerca risposte concrete e durature.

MIRABELLI, PARRINI, COLLINA, CERNO E
ZANDA,
relatori di minoranza

