

BOZZE DI STAMPA

29 novembre 2023

N. 1

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno (951)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

DE CRISTOFARO, CUCCHI, Aurora FLORIDIA, MAGNI

Il Senato,

premesso che:

è all'esame del Senato il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno;

con il decreto all'esame prosegue un indirizzo politico, legislativo e amministrativo che affronta un fenomeno strutturale come quello dei flussi migratori esclusivamente in chiave e con strumenti emergenziali;

le disposizioni urgenti contenute in questo provvedimento precedono solo di qualche giorno: quelle contenute negli articoli 20 e 21 del decreto-legge 19 settembre 2023 cosiddetto Mezzogiorno e Immigrazione, n. 124; il decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare definitivamente approvato il 4 maggio 2023, il decreto 14 settembre 2023 del Ministro dell'interno «Indicazione dell'importo

e delle modalità di prestazione della garanzia finanziaria a carico dello straniero durante lo svolgimento della procedura per l'accertamento del diritto di accedere al territorio dello Stato»;

appare, quindi, evidente come il Governo abusi in questa materia dei presupposti della necessità ed urgenza previsti dall'articolo 77 della Costituzione, stravolgendone le finalità;

il Governo, al fine di alimentare la propria strumentale narrazione della immigrazione esclusivamente come tema di ordine e sicurezza pubblica, alimenta emergenze con emergenze con il susseguirsi uno dietro l'altro di decreti leggi e singoli provvedimenti, senza affrontare anche con proprie iniziative legislative in modo organico e sistematico il fenomeno, garantendo la conformità delle norme emanate e/o approvate all'articolo 10 della Costituzione, alle convenzioni internazionali e alla normativa europea;

con il decreto-legge n. 133 del 2023, il Governo ha disposto un'ulteriore stretta in materia di immigrazione, ma anche queste misure, unitamente alle precedenti, non sembrano essere risolutive per contrastare efficacemente il fenomeno migratorio, mentre gli sbarchi proseguono incessantemente soprattutto a Lampedusa;

alcuni dei provvedimenti contenuti nel decreto-legge n. 133 del 2023, come quelli previsti nei decreti-legge che lo hanno preceduto, sono quanto meno di dubbia costituzionalità quando non lo siano con evidenza, così come contrastano in molte parti con le convenzioni internazionali e la normativa europea, oltre a contenere previsioni di difficile realizzazione e formulate in modo non chiaro e confuso;

infatti l'applicazione di queste norme spesso non supera l'esame di merito e di legittimità affidato alla magistratura;

dall'esame anche limitato ad alcune norme decreto-legge n. 133 del 2023 si evidenziano vizi di costituzionalità;

la previsione di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a), il quale stabilisce che «in caso di momentanea indisponibilità di strutture ricettive temporanee di cui al presente comma, il prefetto può disporre la provvisoria accoglienza del minore di età non inferiore a sedici anni in una sezione dedicata nei centri e strutture di cui agli articoli 9 e 11, per un periodo comunque non superiore a novanta giorni» viola l'articolo 31 della Costituzione sulla protezione dell'infanzia, oltre che le convenzioni internazionali e le normative comunitarie, tanto più che l'articolo 7, comma 1, lettera c) prevede nei casi di estrema urgenza la realizzazione o l'ampliamento delle strutture ricettive temporanee di cui al primo periodo sono consentiti in deroga al limite di capienza stabilito dalla medesima disposizione, nella misura massima del 50 per cento rispetto ai posti previsti, determinando così una inevitabile promiscuità tra minori e adulti in luoghi che diventeranno ancor più affollati ed invivibili;

la previsione di cui all'articolo 5, comma 1 lettera b), il quale stabilisce un termine di impugnazione, pari a 5 giorni, degli atti rivolti ad accertamenti volti all'individuazione dell'età, contrasta con i principi costituzionali costituzionalmente garantiti delle garanzie processuali;

la richiamata previsione dell'articolo 7, comma 1, lettera c), aumentando l'affollamento delle strutture a cui si riferisce, pone con tutta evidenza coloro che vi saranno ospitati ad un serio rischio sanitario, ponendosi in contrasto con il diritto alla salute di cui all'articolo 32 della Costituzione;

il supporto delle forze armate previsto dall'articolo 9 decreto-legge n. 133 del 2023 unitamente alla previsione contenuta nel decreto-legge n. 124 del 2023 della realizzazione dei Centri di permanenza dei rimpatri quali opere destinate alla difesa ed alla sicurezza nazionale, non solo preoccupa per la visione di "militarizzazione" della gestione dei flussi migratori, ma solleva anche seri dubbi di costituzionalità relativamente all'utilizzo improprio rispetto alle funzioni e ai compiti delle nostre forze armate.

In ragione di tutto quanto illustrato, delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'A.S. 951.

QP2

ZAMPA, MALPEZZI, GIORGIS, PARRINI, MELONI, VALENTE

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge A.S. 951, recante conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno;

premessi che:

sussistono anzitutto, con riferimento all'intero decreto-legge, profili di evidente violazione dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, a causa del difetto del requisito della "straordinaria necessità" dei presupposti per la sua adozione;

si è in presenza dell'ennesimo decreto-legge e si assiste all'ennesima compressione dei tempi concessi al Parlamento per l'esame e la conversione dei decreti-legge: basti pensare che l'esame del provvedimento è iniziato in 1^a Commissione il 29 novembre 2023, alle ore 11,10 e il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato alle ore 13.00 dello stesso giorno, rendendo ancora una volta evidente la mortificazione dei tempi del dibattito e, di conseguenza, la lesione della dignità del Parlamento;

considerato che:

particolarmente problematico è il Capo II del provvedimento in esame laddove vengono introdotte alcune previsioni relative alla possibilità di accogliere, in via provvisoria, i minori ultrasedicenni nelle strutture di prima accoglienza ed accoglienza straordinaria per adulti, disposizioni che creano grave allarme sotto il profilo della promiscuità che verrebbe inevitabilmente a crear-

si tra adulti e minori, con possibili conseguenze anche sotto il profilo della sicurezza del minore, non essendo tali centri attrezzati a garantire l'accesso dei minori a taluni diritti fondamentali come il primo colloquio, o l'accesso ad una assistenza psicologica adeguata alla loro condizione di vulnerabilità;

una scelta che si pone in drammatico contrasto con il principio del rispetto del superiore interesse del minore, oltre che rappresentare una grave discriminazione tra minorenni italiani e stranieri, in palese violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle numerose norme internazionali ed europee che tutelano i minori;

né è sufficiente a tal proposito richiamare l'articolo 24, paragrafo 2 della direttiva 2013/33/UE che prevede la possibilità di alloggiare i minorenni non accompagnati che abbiano compiuto i sedici anni in centri di accoglienza per adulti richiedenti, ma solo «se è nel loro interesse superiore», ad esempio per non venire separato da un legame con un adulto di riferimento, interesse superiore del minore che non è mai preso in considerazione nel decreto in esame;

è bene ricordare che la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ratificata dall'Italia il 27 maggio 1991 con la legge n. 176 e in vigore a tutt'oggi in 193 Stati, prevede la collocazione dei minori di età, privi di ambiente familiare, in adeguati istituti a loro dedicati e non opera alcuna distinzione nei confronti di chiunque abbia un'età inferiore ai diciotto anni, ma riconosce il diritto di ciascun minore a vivere e ad essere protetto e accolto come tale, difeso dai rischi di abusi, sostenuto nel proprio sviluppo, senza condizioni né differenziazioni in base alla nazionalità, al sesso, né alla disponibilità di documenti di riconoscimento;

le disposizioni contenute nel decreto-legge in esame appaiono pertanto lesive sia dell'articolo 10 della Costituzione, laddove prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali, sia dell'articolo 117, comma primo, della Costituzione, laddove prevede che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

altrettanto grave è la procedura introdotta dall'articolo 5 del provvedimento in esame che prevede che, "in caso di arrivi consistenti, multipli e ravvicinati, l'autorità di pubblica sicurezza" possa disporre "lo svolgimento di rilievi antropometrici o di altri accertamenti sanitari, anche radiografici, volti all'individuazione dell'età", così derogando alle disposizioni dell'accordo stipulato in sede di Conferenza unificata che ha stabilito il protocollo multidisciplinare per la determinazione dei trattamenti da tenere nei confronti dei minori stranieri non accompagnati; né è riscontrabile alcun criterio di urgenza atto a giustificare l'uso di un decreto-legge per introdurre novità legislative in merito all'accertamento della minore età;

la legge 7 aprile 2017, n. 47, recante disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati - che viene di fatto

smantellata - declina la convenzione Onu sui diritti dell'infanzia che l'Italia ha sottoscritto e recepito;

in sede di esame alla Camera dei deputati, il testo è stato - per quanto difficile a credersi - ulteriormente peggiorato: è stato esteso da trenta a quarantacinque giorni il tempo massimo di permanenza dei minori nelle strutture governative di prima accoglienza a loro destinate e si prevede che ove i CAS minori non risultino disponibili, il prefetto disponga l'accoglienza dei minori nei centri governativi ordinari e straordinari di accoglienza sostanzialmente riservati agli adulti, ma in una "sezione" appositamente dedicata ai minori;

la disposizione limita la possibilità di accoglienza in tali centri ai minorenni di età almeno pari a sedici anni e per un periodo comunque non superiore a novanta giorni. Durante l'esame alla Camera dei deputati è stata aggiunta la possibilità di una proroga per un periodo massimo di ulteriori sessanta giorni;

tali disposizioni contrastano con i criteri previsti dal parere del Consiglio Superiore della Sanità del 2009 e dalle raccomandazioni dell'UNHCR del 2014, atti che incorporano alcuni principi fondamentali volti a garantire il rispetto dei diritti dei minori nel caso in cui la valutazione dell'età sia sottoposta ad accertamenti tramite procedure mediche;

nel marzo del 2014, inoltre, l'UNHCR ha pubblicato un documento relativo all'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati dal quale si evince l'orientamento prevalente in merito al fatto che la valutazione sanitaria dell'età, gli esami medici necessari e in particolare quelli radiologici, siano ammessi solo come *extrema ratio*, evitando di ricorrere ad automatismi che porterebbero alla lesione di una pluralità di diritti costituzionalmente garantiti;

tali previsioni derogatorie, oltre ad essere inutilmente coercitive nei confronti dei minori non accompagnati, finiscono per introdurre una differenza immotivata anche sulla metodologia utilizzata per determinare l'età del minore in relazione al momento in cui è giunto in Italia (se ad esempio con arrivi consistenti, multipli e ravvicinati oppure no) che sembrano violare in modo palese il principio di ragionevolezza come elaborato dalla giurisprudenza costituzionale, prevedendosi procedimenti e standard diversi per conseguire il medesimo obiettivo, ovvero condurre in modo rigoroso l'accertamento dell'età;

va infine segnalato che l'articolo 4, comma 1, lettera *a*), del provvedimento in esame prevede la decadenza della domanda di asilo qualora il migrante non si presenti presso l'ufficio di polizia per la formalizzazione della domanda di protezione internazionale, anche qualora questa sia già stata espressa in precedenza;

tale disposizione, che finisce per complicare ulteriormente i meccanismi per avanzare domanda di protezione internazionale, sembra costituire un *vulnus* alla reale esigibilità di un diritto universalmente riconosciuto, così come l'assenza di termini temporali certi entro i quali doversi presentare, e di una previsione in merito al fatto che l'eventuale ritardo sia dovuto a motivi

di forza maggiore, sembrano profilare un'ulteriore violazione dell'articolo 10, comma terzo, della Costituzione,
delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'A.S. 951.
