

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 3107

## DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri**

(BERLUSCONI)

**dal Vicepresidente del Consiglio dei ministri**

(FINI)

**dal Ministro dell'interno**

(PISANU)

**dal Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione**

(CALDEROLI)

**e dal Ministro della giustizia**

(CASTELLI)

**di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze**

(SINISCALCO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 SETTEMBRE 2004 (\*)

Conversione in legge del decreto-legge 14 settembre 2004,  
n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione

---

(\*) Già presentato alla Camera dei deputati il 14 settembre 2004 e successivamente trasferito al Senato della Repubblica.

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica .....	»	5
Allegato .....	»	7
Disegno di legge .....	»	10
Decreto-legge .....	»	11

ONOREVOLI SENATORI. - L'accluso decreto-legge si rende necessario e urgente a seguito della decisione della Corte costituzionale n. 222, depositata il 15 luglio 2004, che ha creato un vuoto nella disciplina sulla immigrazione contenuta nel testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, ingenerando dubbi ed incertezze circa nuove procedure da adottare per recepire le indicazioni della Corte.

Infatti, con la predetta sentenza la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 5-bis, del citato testo unico, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida del provvedimento del questore di accompagnamento dello straniero alla frontiera debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione e con le garanzie della difesa.

Il decreto quindi provvede alla riscrittura della norma dichiarata incostituzionale, prevedendo un procedimento che, similmente a quanto già previsto dal successivo articolo 14, commi 3 e 4, risulta cadenzato, nel rigoroso rispetto del termine delle quarantotto ore, attraverso lo svolgimento di una udienza in camera di consiglio cui partecipa il difensore (di fiducia o di ufficio) e nel corso della quale lo straniero viene ascoltato, se comparso. Sono anche previste in maniera espressa le conseguenze della mancata convalida o della inutile scadenza del termine; è, altresì, esplicita l'affermazione che l'accompagnamento viene eseguito soltanto all'esito positivo della udienza di convalida.

Il significativo aggravio del carico di lavoro, che l'introduzione della udienza di convalida dell'accompagnamento alla frontiera comporta, ha consigliato una complessiva rimeditazione della competenza, attribuendo l'intera materia della convalida del-

l'accompagnamento e del trattenimento, nonché del reclamo avverso il decreto di espulsione, al giudice di pace, e liberando conseguentemente da tale incombenza il tribunale. Da questa innovazione discendono le modifiche agli articoli 13, comma 8, 13-bis, comma 1, e 14, commi 3 e 4, nei quali si provvede a sostituire l'indicazione del tribunale in composizione monocratica con quella del giudice di pace. La nuova formulazione dell'intero comma 4 dell'articolo 14 ha la finalità di rendere esplicito l'obbligo della presenza di un difensore.

Il mutamento dell'organo giurisdizionale competente ha inoltre consigliato di eliminare il richiamo (contenuto nell'articolo 14, comma 4) alla procedura di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, che per il giudice di pace avrebbe operato soltanto in quanto applicabile (ai sensi dell'articolo 311 del codice di procedura civile), ingenerando equivoci circa lo svolgimento dell'udienza in camera di consiglio ed i relativi mezzi di impugnazione. Pertanto, la formula è stata sostituita con quella (equivalente ma chiara) «in camera di consiglio (...) con decreto motivato», che è parimenti utilizzata nel nuovo articolo 13, comma 5-bis.

La nuova competenza del giudice di pace ha inoltre imposto di modificare l'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, sulle indennità spettanti ai giudici di pace, stabilendosi una indennità di euro 10 per ogni convalida di accompagnamento alla frontiera, convalida di trattenimento ovvero decisione a seguito di ricorso avverso l'espulsione. Inoltre, è stata prevista una indennità di euro 20 per ogni udienza in cui siano trattati tali procedimenti. Al fine di assicurare il puntuale svolgimento delle udienze

suddette, è stato escluso che le stesse rientrino nel computo delle 110 udienze annuali, oltre cui non spetta alcuna indennità.

Inoltre, in relazione alla sentenza n. 223 del 2004 della Corte costituzionale (che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 5-*quinqies*, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo 14 è obbligatorio l'arresto), il decreto provvede a rimodulare il testo della norma censurata, escludendo il reato di cui al comma 5-*ter* dalla disposizione che impone l'arresto. Sono state, quindi, dapprima poste le due disposizioni che si applicano ad en-

trambi i reati previsti dai commi 5-*ter* e 5-*quater* e solo in fine la norma che impone l'arresto per il solo reato di cui al comma 5-*quater*. Si è così mantenuto il rito direttissimo anche per il reato previsto dall'articolo 14, comma 5-*ter*, seppur non introdotto dall'arresto dell'indagato, bensì, al pari di altre ipotesi presenti nell'ordinamento (armi, diffamazione a mezzo stampa), in ragione del titolo del reato, sussistendo, per sua natura, il presupposto essenziale della evidenza della prova, fornita dalla presenza del soggetto che pur ha ricevuto l'intimazione ad abbandonare il territorio dello Stato.

L'articolo 2 disciplina la copertura finanziaria dell'intervento normativo.

## RELAZIONE TECNICA

L'ipotesi di trasferire al giudice di pace la competenza del tribunale per i procedimenti già previsti dagli articoli 13 e 14 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dalla legge n. 189 del 2002, nonché per i procedimenti di convalida dei provvedimenti del questore che dispongono l'accompagnamento alla frontiera previsti all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge in esame, determina maggiori oneri derivanti dalla corresponsione delle relative indennità per le udienze e per i relativi provvedimenti ai giudici di pace connessi alla maggiore attività. Al fine di quantificare la spesa si ipotizza di istituire specifiche indennità di udienza e di provvedimento pari, rispettivamente, a 20 e 10 euro.

Dall'analisi dei dati statistici dell'anno 2003, forniti dal Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, risulta che il numero di procedimenti che verranno iscritti presso gli uffici del giudice di pace (sede dei capoluoghi di provincia) sarà pari complessivamente a circa 53.321 l'anno (n. 39.458 convalide e ricorsi - articolo 13 e n. 13.863 convalide - articolo 14), che le udienze previste per i procedimenti in esame sono determinate in circa 30 all'anno oltre a quelle tenute per l'attività ordinaria, che il numero dei giudici di pace interessati è pari a 2.000 unità. Il maggiore onere annuo per indennità ai giudici di pace viene quantificato in 1.733.210 euro e così specificato:

indennità per provvedimento n. 53.321 procedimenti	
x euro 10 .....	533.210
indennità udienza n. 30 udienze x n. 2.000 giudici	
x euro 20 .....	1.200.000
	<hr/>
TOTALE EURO ...	1.733.210

Per quanto concerne le spese di gestione complessiva e di assistenza alle persone trattenute nei centri, si ritiene che l'applicazione dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge determini nuovi oneri, quantificati tenendo conto dei seguenti dati forniti dal Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, per l'anno 2003:

numero aggiuntivo dei trattenuti nei centri 11.832;  
costo medio *pro die, pro capite* euro 51,96;  
periodo di permanenza medio n. 4 giorni.

Determinate in n. 11.832 le persone che usufruiranno dei centri in attesa della definizione del procedimento di convalida, il costo annuo a re-

gime è pari a euro 2.459.162,88 (11.832 x euro 51,96 spesa *pro die, pro capite* x 4 giorni).

Complessivamente, quindi, gli oneri recati dal presente decreto-legge ammontano ad euro 4.192.373 in ragione d'anno.

ALLEGATO

(Previsto dall'articolo 17, comma 30,  
della legge 15 maggio 1997, n. 127)

TESTO INTEGRALE DELLE NORME ESPRESSAMENTE  
MODIFICATE O ABROGATE DAL DECRETO-LEGGE

Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286

**Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina  
dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero**

Articolo 13.

*(Espulsione amministrativa)*

... *Omissis* ...

5-bis. Nei casi previsti ai commi 4 e 5 il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione al tribunale in composizione monocratica territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. Il provvedimento è immediatamente esecutivo. Il tribunale in composizione monocratica verificata la sussistenza dei requisiti, convalida il provvedimento entro le quarantotto ore successive alla comunicazione.

... *Omissis* ...

8. Avverso il decreto di espulsione può essere presentato unicamente il ricorso al tribunale in composizione monocratica del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione. Il termine è di sessanta giorni dalla data del provvedimento di espulsione. Il tribunale in composizione monocratica accoglie o rigetta il ricorso, decidendo con unico provvedimento adottato, in ogni caso, entro venti giorni dalla data di deposito del ricorso. Il ricorso di cui al presente comma può essere sottoscritto anche personalmente, ed è presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di destinazione. La sottoscrizione del ricorso, da parte della persona interessata, è autenticata dai funzionari delle rappresentanze diplomatiche o consolari che provvedono a certificarne l'autenticità e ne curano l'inoltro all'autorità giudiziaria. Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un patrocinatore legale di fiducia munito di procura speciale rilasciata avanti all'autorità

consolare. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui all'articolo 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché, ove necessario, da un interprete.

... *Omissis* ...

#### Articolo 13-bis.

*(Partecipazione dell'amministrazione  
nei procedimenti in camera di consiglio)*

1. Se il ricorso di cui all'articolo 13 è tempestivamente proposto, il tribunale in composizione monocratica fissa l'udienza in camera di consiglio con decreto, steso in calce al ricorso. Il ricorso presentato fuori dei termini è inammissibile. Il ricorso con in calce il provvedimento del giudice è notificato, a cura della cancelleria, all'autorità che ha emesso il provvedimento.

... *Omissis* ...

#### Articolo 14.

*(Esecuzione dell'espulsione)*

... *Omissis* ...

3. Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al tribunale in composizione monocratica, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento.

4. Il tribunale in composizione monocratica, ove ritenga sussistenti i presupposti di cui all'articolo 13 e al presente articolo, convalida il provvedimento del questore nei modi di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, sentito l'interessato. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia convalidato nelle quarantotto ore successive. Entro tale termine, la convalida può essere disposta anche in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione.

... *Omissis* ...

*5-quinquies.* Per i reati previsti ai commi *5-ter* e *5-quater* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto e si procede con rito direttissimo. Al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione, il questore può disporre i provvedimenti di cui al comma 1 del presente articolo.



... *Omissis* ...

Legge 21 novembre 1991, n. 374.

**Istituzione del giudice di pace**

Articolo 11.

*(Indennità spettanti al giudice di pace)*

... *Omissis* ...

3. È altresì dovuta un'indennità di lire 500.000 per ciascun mese di effettivo servizio a titolo di rimborso spese per l'attività di formazione, aggiornamento e per l'espletamento dei servizi generali di istituto. Nulla è dovuto per le cause cancellate che vengono riassunte e per le udienze complessivamente tenute oltre le 110 l'anno.

... *Omissis* ...

4. L'ammontare delle indennità di cui ai commi 2, 3, 3-bis e 3-ter del presente articolo di cui al comma 2-bis dell'articolo 15 è rideterminato ogni tre anni, con decreto emanato dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, in relazione alla variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi nel triennio precedente.

... *Omissis* ...

## **DISEGNO DI LEGGE**

---

### Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

*Decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 216 del 14 settembre 2004.*

## **Disposizioni urgenti in materia di immigrazione**

### IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 222 del 15 luglio 2004, di modificare l'attuale disciplina in materia di espulsioni di immigrati clandestini, per assicurare piena efficacia alle garanzie previste dall'articolo 13 della Costituzione anche agli stranieri per i quali sia stato disposto l'accompagnamento alla frontiera e, contestualmente, prevedere adeguate misure per assicurare la massima celerità dei provvedimenti di convalida e di esecuzione delle espulsioni;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 settembre 2004;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro dell'interno, del Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto-legge:

#### Articolo 1.

1. All'articolo 13 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, di seguito denominato: «decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni», il comma 5-*bis* è sostituito dai seguenti:

«5-bis. Nei casi previsti ai commi 4 e 5 il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. Il provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospeso fino alla decisione

sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dal presente articolo e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso è trattenuto in uno dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, di cui all'articolo 14. Quando la convalida è concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non è concessa ovvero non è osservato il termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto. Avverso il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale.

5-ter. Al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5, ed all'articolo 14, comma 1, le questure forniscono al giudice di pace, nei limiti delle risorse disponibili, il supporto occorrente e la disponibilità di un locale idoneo».

2. Al comma 8 dell'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, nel primo e terzo periodo, le parole: «tribunale in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «giudice di pace».

3. Al comma 1 dell'articolo 13-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, le parole: «il tribunale in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «il giudice di pace».

4. Al comma 3 dell'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, le parole: «al tribunale in composizione monocratica» sono sostituite dalle seguenti: «al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida».

5. Il comma 4 dell'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«4. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 13 e dal presente articolo, escluso il requisito della vicinanza del centro di trattenimento di cui al comma 1, e sentito l'interessato, se comparso. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione. La convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera, nonché in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione».

6. Il comma 5-quinquies dell'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«5-quinquies. Per i reati previsti ai commi 5-ter e 5-quater si procede con rito direttissimo. Il questore, per assicurare l'esecuzione dell'espul-

sione, dispone i provvedimenti di cui al comma 1. Per il reato previsto dal comma 5-*quater* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto».

7. All'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nel numero delle 110 udienze non si computano quelle per i provvedimenti indicati al comma 3-*quater*, per ciascuna delle quali è dovuta una indennità di euro 20»;

b) dopo il comma 3-*ter* è inserito il seguente:

«3-*quater*. Per i provvedimenti di cui agli articoli 13, commi 5-*bis* e 8, e 14, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni, è corrisposta una indennità di euro 10»;

c) al comma 4, dopo le parole: «di cui ai commi 2, 3, 3-*bis* e 3-*ter*» sono inserite le seguenti: «, nonché 3-*quater*,».

## Articolo 2.

### (Norma di copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1, determinati nel limite massimo di euro 1.397.458 per l'anno 2004 e di euro 4.192.373 a decorrere dall'anno 2005, si provvede:

a) quanto ad euro 577.737 a decorrere dall'anno 2004, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 33, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

b) quanto ad euro 819.721 per l'anno 2004 ed euro 2.459.163 a decorrere dall'anno 2005, mediante riduzione della autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 151, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

c) quanto ad euro 1.155.473 a decorrere dall'anno 2005, mediante utilizzo delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apporre, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 14 settembre 2004.

CIAMPI

BERLUSCONI – FINI – PISANU –  
CALDEROLI – CASTELLI – SINISCALCO

Visto, *il Guardasigilli*: CASTELLI



