

**BOZZE DI STAMPA**

**21 marzo 2017**

**N. 1 – ANNESSO**

# **SENATO DELLA REPUBBLICA**

---

## **XVII LEGISLATURA**

---

**Conversione in legge del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale (2705)**

### **PROPOSTA DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE**

#### **QP2**

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, Eva LONGO, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, SCAVONE, VERDINI

Il Senato,

in sede di esame di disegno di legge n. 2705,

premessi che:

l'istituzione, da parte del decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 recante «*Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*», nell'ambito del tribunale ordinario delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione appare disciplinata in modo gravemente contraddittoria. L'intento di assicurare una giurisdizione unica e specializzata in capo alla magistratura ordinaria è contraddetto in modo irrazionale dalla mancata concentrazione nel nuovo giudice di altre competenze concernenti tali materie che invece oggi restano disperse tra giudice di pace, giudice amministrativo e giudice ordinario;

l'accentramento operato dal decreto relativo alla competenza per territorio in soli 14 Tribunali riduce il diritto degli stranieri alla prossimità del giudice e ostacola l'attività dei difensori provenienti da sedi diverse, rendendo più difficoltoso il diritto di difesa della parte, che si troverà lontana dal Foro di discussione della propria controversia, ostacolando sotto il profilo logistico la concreta possibilità di accesso alla giurisdizione, compromettendo in tal modo le previsioni dell'articolo 24 della Costituzione;

la possibilità di tenere l'udienza per la convalida urgente di misure di trattenimento incidenti sulla libertà personale mediante collegamento audiovisivo a distanza, prevista dagli articoli 8 e 10 del D.L., impedirà al giudice di esaminare il richiedente nel luogo dove si trova e di verificarne le condizioni (spesso deficitarie) di accoglienza, costringendo il difensore alla difficile scelta tra il presenziare alla convalida accanto al suo assistito o accanto al giudice: in ciascuna delle due ipotesi la pienezza della sua funzione risulterà compressa, in violazione del diritto alla difesa garantito dall'articolo 24 della Costituzione;

la nuova disciplina prevista nel D.L. delle notificazioni delle decisioni delle Commissioni in capo ai responsabili dei centri di accoglienza può prestarsi a disfunzioni ed abusi nelle situazioni di irreperibilità o di revoca delle condizioni di accoglienza, il che potrebbe rendere ineffettivo il diritto alla difesa, poiché dalla notificazione della decisione della Commissione decorrono i termini per l'impugnazione della stessa decisione;

il nuovo rito per i ricorsi giurisdizionali in materia di protezione internazionale appare gravemente criticabile sotto il profilo della legittimità costituzionale. La previsione da parte dell'articolo 6 del decreto di un unico grado di merito caratterizzato da una cognizione di regola cartolare, nel quale l'udienza è solo un'eventualità e ha forma camerale, viola il principio del contraddittorio e della pubblicità del processo, garantiti dall'articolo 111 della Costituzione e dall'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come ribadito nella giurisprudenza costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo, e da ultimo riaffermato dalla Cassazione con sentenza n. 395/2017;

l'uso della videoregistrazione dell'audizione del richiedente potenzialmente sostitutivo dell'audizione dello straniero da parte del giudice, ai sensi dell'articolo 6 del decreto, non è conforme all'obiettivo indicato dalle disposizioni previste dal legislatore dell'Unione europea, orientate a rafforzare i diritti dei richiedenti protezione internazionale. A tal proposito il diritto dell'Unione valorizza la valutazione piena e diretta del giudice *ex nunc* di tutte le fonti di prova. A tal fine appare essenziale l'ascolto diretto e personale del richiedente, essendo spesso le dichiarazioni rese dallo stesso gli unici elementi su cui si basa la domanda (articolo 46 della Direttiva 2013/32/UE);

l'eliminazione dell'appello appare irrazionale e presenta elementi di incostituzionalità nell'ordinamento italiano in cui la garanzia del doppio grado di merito è prevista anche per controversie civili di ben minor valore rispetto all'accertamento se sussista o meno in capo allo straniero un fondato rischio di persecuzione o di esposizione a torture, trattamenti deumani e degradanti o eventi bellici in caso di rientro nel proprio Paese, e l'inevitabile trasferimento nel giudizio dinanzi alla Corte di cassazione delle criticità e delle disfunzioni che si dichiara di voler eliminare, l'eliminazione dell'appello, inoltre, sopprimerà per la sola materia della protezione internazionale un essenziale momento di uniformazione degli orientamenti giurisprudenziali e finirà per gravare pesantemente sui carichi della Cassazione (tenuta a decidere entro sei mesi dalla presentazione del ricorso), che finora si era occupata in misura ridotta della materia pro-

prio a causa dell'efficacia del filtro dell'appello. L'illegittimità costituzionale di tali scelte deriva insomma dall'avere previsto contestualmente:

- 1) il rito camerale per la trattazione dei relativi procedimenti;
- 2) il rito camerale ove l'esistenza dell'udienza di discussione è eventuale ed eventuale è anche la partecipazione della parte al processo e la sua audizione;
- 3) la soluzione di cui alle precedenti lettere nell'ambito di un processo che vede, quale principale fonte di prova, le dichiarazioni della parte, le quali devono essere valutate *ex nunc* dal giudice per espressa previsione normativa europea (articolo 46 della Direttiva 20 13/32/UE);
- 4) la eliminazione del doppio grado di giudizio di merito;

nel modello delineato dal D.L., dal combinato disposto delle opzioni su esposte, deriva la lesione del principio di eguaglianza, sotto il profilo della ragionevolezza, della riserva di legge in materia di stranieri, del diritto alla difesa (che in materia di protezione internazionale deve essere effettiva secondo la direttiva UE sulle procedure di esame delle domande) e del contraddittorio nel processo (articoli 3, 10, 24, 111 e 117 Costituzione);

la scelta di non fornire alcuna disciplina dei centri definiti «punti di crisi» (*gli hotspot* della terminologia dei documenti della Commissione europea), per il cui funzionamento si rinvia a testi normativi (la cd. legge Puglia del 1995) che non contengono alcuna precisazione circa la natura di questi luoghi e le funzioni che vi si svolgono, si pone in violazione della riserva di legge in materia di stranieri (articolo 10, comma 2 della Costituzione) e della riserva assoluta di legge in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale (articolo 13 della Costituzione);

si evidenzia, inoltre, che la recente decisione della Grande Camera della Corte EDU (sentenza *Khlaifia* del 15 dicembre 2016) ha condannato l'Italia proprio in relazione al più noto di questi centri (quello di Lampedusa), ritenendoli luoghi chiusi, in cui lo straniero viene privato della libertà senza alcuna base legale e senza alcun controllo dell'autorità giudiziaria, in violazione di due tra le norme più importanti della Costituzione e della CEDU, le norme sulla libertà personale (articolo 13 della Costituzione e articolo 5 CEDU),

delibera di non procedere all'esame del disegno di legge in titolo.

## EMENDAMENTO

### Art. 15.

#### 19.15

#### **Ritirato**

CASSON, DIRINDIN, RICCHIUTI, GRANAIOLA, MINEO, MUSSINI

*Al comma 3, sostituire le parole: «In caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di cui ai commi 1 e 2» con le seguenti: «In caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di cui al comma 2».*

---