

2017.2.5.2.131

REGIONE EMILIA-ROMAGNA ASSEMBLEA LEGISLATIVA

AL.2017.0023666

del 16/05/2017



Bologna, 16/05/2017

**OGGETTO**      **4638**

*Alla Presidente  
dell'Assemblea Legislativa  
della Regione Emilia-Romagna  
Simonetta Saliera*

**RISOLUZIONE SUI DECRETI LEGGE N. 13 DEL 17 FEBBRAIO 2017 E 14 DEL 20 FEBBRAIO 2017, CD. "MINNITI-ORLANDO"**

**L'ASSEMBLEA REGIONALE DELL'EMILIA-ROMAGNA**

**PREMESSO CHE**

Il Governo ha emanato i decreti legge n 13 "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti di protezione internazionale, nonché per il contrasto all'immigrazione illegale" in data 17 febbraio 2017 e 14 "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città" in data 20 febbraio 2017;

Suddetti decreti sono stati convertiti in legge da Camera e Senato in data 13 e 18 aprile 2017 (leggi 46 e 48);

**RICORDATO CHE**

Suddetti decreti prevedono in particolare:

1. L'abolizione del secondo grado di giudizio per i richiedenti asilo che hanno fatto ricorso contro un diniego, prevedendo la creazione di tribunali di primo grado

specializzati con giudici dedicati, la soppressione del grado di appello contro la decisione di primo grado del tribunale e infine l'abolizione dell'udienza;

2. Nel primo grado di giudizio il precedente "rito sommario di cognizione" è stato sostituito da un rito camerale senza udienza, nel quale il giudice prende visione della videoregistrazione del colloquio del richiedente asilo davanti alla commissione territoriale. Non è previsto contraddittorio e che il giudice possa rivolgere domande al richiedente asilo che ha presentato il ricorso. L'unico momento in cui il migrante può esporre le sue ragioni a fondamento della richiesta d'asilo è nell'incontro con la Commissione territoriale: un "colloquio personale" in assenza di ogni assistenza legale e con forti dubbi in merito al grado di possibilità per il richiedente di valutare correttamente la situazione e prospettare adeguatamente le complesse motivazioni a sostegno del proprio diritto fondamentale. A seguito dell'approvazione di un emendamento al Senato al richiedente viene data la possibilità di chiedere al giudice di essere ascoltato in prima persona. Rimane comunque a discrezione del giudice decidere se accogliere tale richiesta o limitarsi semplicemente alla visione della videoregistrazione come previsto dal procedimento regolare;

3. Il piano prevede un allargamento della rete dei centri per il rimpatrio. Gli attuali Cie si chiameranno Cpr (Centri permanenti per il rimpatrio). Si passerà da 4 a 20 centri, uno in ogni regione, per un totale di 1.600 posti;

4. Introduzione del lavoro volontario per i migranti;

5. Daspo urbano per chi viene trovato in stato di ubriachezza, compie atti contrari alla pubblica decenza, esercita il commercio abusivo, l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine abusivo. L'articolo 9 del decreto prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 300 euro e di un ordine di allontanamento (dal luogo della condotta illecita) nei confronti di chiunque, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi "ivi previsti", limita la libera accessibilità e fruizione di infrastrutture (fisse e mobili) ferroviarie, aeroportuali marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze.

#### **PRESO ATTO CHE**

Vari operatori del terzo settore, della cultura e della politica hanno duramente contestato la nuova legge, fra cui Arci, Acli, Fondazione Migrantes, Baobab, Asgi, Medici senza frontiere, Cgil, A buon diritto, Associazione Antigone, Caritas;

Molti giuristi sostengono che il decreto non sia in linea con la Costituzione e con la Convenzione europea sui diritti dell'uomo. In particolare violerebbe l'articolo 111 della Costituzione (il diritto a un giusto processo), l'articolo 24 (il diritto di difesa), e l'articolo 6 della Convenzione europea sui diritti umani (diritto al contraddittorio). I punti più contestati sono l'abolizione del secondo grado di giudizio per i richiedenti asilo e la cancellazione dell'udienza (L'assenza di contraddittorio è lesiva del diritto di difesa e del principio del giusto processo). La proposta colliderebbe anche con la direttiva europea sulle procedure (art. 46, 32/2013): assicurare un ricorso effettivo ex nunc comporta che il giudice debba ascoltare il richiedente asilo, fargli delle domande e andarsi ad ascoltare le fonti (cioè esaminare tutti gli elementi di fatto e di diritto, non solo una videoregistrazione);

L'Associazione nazionale magistrati (Anm) ha espresso "fermo e allarmato dissenso" verso la nuova legge che produce "una tendenziale esclusione del contatto diretto tra il ricorrente e il giudice nell'intero arco del giudizio di impugnazione delle decisioni adottate dalle Commissioni territoriali in materia di riconoscimento della protezione internazionale". Riduzione delle garanzie nell'unico giudizio di merito rimasto (c'è poi solo la possibilità di ricorrere in Cassazione per violazione di legge, garantita dall'articolo 111 della Costituzione);

Il Presidente della Cassazione Giovanni Canzio ha dichiarato: "Pretendere la semplificazione e razionalizzazione delle procedure non può significare soppressione delle garanzie. In alcuni casi non c'è neppure il contraddittorio come si può pensare allora al ruolo di terzietà del giudice?"

La Corte costituzionale ha indicato da tempo (sentenza n. 105 del 2001) come il trattenimento dello straniero nei Cie incida sulla libertà personale garantita dall'articolo 13 della Costituzione. Molte analisi indipendenti infatti hanno dimostrato negli anni la funzione meramente detentiva di questi centri, la loro sostanziale inutilità rispetto all'obiettivo dichiarato, il mancato rispetto dei diritti delle persone ivi trattenute, nonché i loro esorbitanti costi;

Per le associazioni degli operatori sociali, la nuova legge costringe chi lavora nelle strutture di assistenza a comportarsi come un pubblico ufficiale, minando il rapporto di fiducia con le persone assistite;

L'avvocato Damiano Fiorato sottolinea come "l'aspetto più grave è che ciò suona, per modalità e sperequazione, come una vera e propria condanna a morte per le categorie di persone richiedenti più a rischio, i «soggetti deboli». La Direttiva Procedure e la Direttiva Qualifiche prescrivono che l'ascolto dell'interessato debba essere condotto nell'ambito dei principi della cooperazione istruttoria e dell'onere della prova attenuato. Di cosa si tratta? Il primo – da sempre richiamato anche dalla Suprema Corte

– prevede che sia giudice sia, ancor prima, l'intervistatore in sede di commissione, cooperino attivamente con il richiedente ricercando insieme allo stesso le reali motivazioni della domanda anche quando tenute riservate per timori. Timori comprensibili per una persona che non conosca l'ordinamento del paese nel quale sta soggiornando, come i pericoli ai quali potrebbero essere esposti propri cari nel paese di origine a causa delle sue stesse prese di posizione e rivelazioni, lo stigma dei connazionali che nell'ambito delle stesse comunità di accoglienza potrebbe colpirli. Funzionalmente collegato al principio della cooperazione istruttoria è quello dell'«onere della prova attenuato» in virtù del quale si tiene conto della coerenza della narrazione del richiedente raffrontandolo, sulla base di qualificate fonti di notizie come Unhcr, Amnesty International, Easo, con le condizioni di origine dello stesso. Posto che i due principi sono tra loro intimamente e funzionalmente legati il DI Minniti-Orlando li distrugge."

#### **RITENENDO CHE**

La negazione del diritto al giusto processo non può in nessun caso essere una soluzione ai problemi legati al numero e alla durata dei procedimenti;

Invece di mettere mano alla pessima legge sull'immigrazione esistente, si ripropongono soluzioni securitarie e inadeguate, a discapito del rispetto della dignità delle persone;

Problemi complessi di natura sociale come le politiche migratorie non si possono affrontare con logiche emergenziali e soprattutto devono essere orientate costituzionalmente;

Poiché i dati forniti dallo stesso ministro Minniti in un question time alla Camera in data 21 marzo 2017 indicano un calo in materia di reati generali e in particolare furti e rapine, sarebbe auspicabile un approccio coerente nella trattazione di suddette tematiche, anche nei confronti dell'opinione pubblica;

Il legislatore dovrebbe invece definire un sistema di trattenimento con "finalità di assistenza" e che impedisca la "mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all'altrui potere" (sentenza 105/2001 Corte Cost.);

Se si vuole davvero intervenire per ridurre i tempi d'attesa dei richiedenti asilo, lo si può fare migliorando il sistema di prima accoglienza e potenziando gli uffici giudiziari;



**Regione Emilia-Romagna**  
**Assemblea legislativa**

**Gruppo assembleare**

**TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO**

**IMPEGNA LA GIUNTA**

Ad inviare il presente atto al Parlamento e al Governo italiani;

Ad attivarsi presso il Parlamento e il Governo per una rapida revisione della normativa che vada nella direzione di ripristinare i diritti e la dignità delle persone coinvolte a ogni titolo in questi processi;

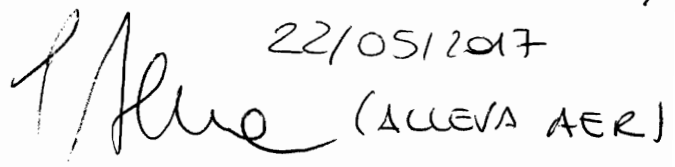
A procedere attraverso il servizio legislativo della giunta ad un'approfondita valutazione dei possibili profili di incostituzionalità delle norme sovraccitate nella loro applicazione a livello regionale e, nelle more di questa valutazione, a invitare gli enti locali regionali a non utilizzare gli strumenti previsti.

Il presidente

**Silvia Prodi**

  
(FORN - SI)

  
(TARUFFI  
SINISTRA ITALIANA)

  
22/05/2017  
(ALLEVA AER)



Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

Gruppo assembleare