

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 384

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **GREGORIO FONTANA**

Modifiche all’articolo 11 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, concernenti la durata del fermo per l’accertamento dell’identità personale da parte degli organi di pubblica sicurezza

Presentata il 26 marzo 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'emergenza migratoria, com'è noto, sta mettendo a dura prova il sistema-Paese sotto più profili, da quello securitario a quello umanitario, da quello economico a quello politico.

Parlare di « emergenza » risulta, ormai, riduttivo se non consolatorio. La verità è che il problema della moltiplicazione e dell'ingrossamento incontrollato dei flussi migratori ha un carattere strutturale, nel senso che la soluzione « a monte », come suole dirsi, è di là da venire. In altre parole, dobbiamo abituarci all'idea di avere a che fare ogni giorno di più con l'arrivo, sulle nostre coste e ai nostri confini terrestri, di ondate umane composte di disperati, tra migranti tradizionali e richiedenti asilo o protezione umanitaria.

È facile dire: « Il problema va risolto alla radice ». La radice del problema la conosciamo: il *caos* geopolitico nel nord

Africa e nel Medio oriente. Si tratta di un problema epocale, la cui soluzione richiederà, secondo esperti, anni, se non proprio decenni.

Le ondate migratorie sembrerebbero destinate non solo a continuare, ma anche a ingrossarsi, nel corso del tempo (« l'ondata più grande » di profughi « deve ancora arrivare » diceva, ad esempio, il presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, a conclusione del vertice europeo del 24 settembre 2015).

L'Italia è in una situazione del tutto particolare, per via della sua collocazione geografica. Essa è esposta direttamente all'impatto dei flussi migratori, data la sua collocazione geografica. D'altra parte, la vigente normativa europea in materia di allocazione dei migranti/richiedenti asilo sembra fatta apposta per penalizzare il nostro Paese. In base al Regolamento di

Dublino, di cui tutti si augurano la revisione, il migrante/richiedente asilo viene « ancorato » al Paese in cui è sbarcato. È qui che deve eventualmente restare o essere ricondotto, ove venisse fermato all'estero. Per questo, molti migranti, che hanno per meta i Paesi dell'Europa del Nord, rifiutano di farsi identificare, ovvero di essere « ancorati » all'Italia. Ciò, paradossalmente, espone il nostro Paese a procedure di infrazione da parte della Commissione europea, che raccoglie, in questo senso, le proteste dei Paesi dell'Europa del Nord, mete privilegiate, come è stato detto, da parte di molti migranti/richiedenti asilo.

Ma l'Italia è esposta anche sotto un altro grave profilo, quello della sicurezza. La mancata identificazione di gran parte dei migranti/richiedenti asilo contribuisce a rendere più confuso e opaco il quadro nel quale le nostre forze di sicurezza devono operare per difendere il nostro Paese dalla minaccia terroristica. Certo, occorre evitare di sovrapporre la figura del terrorista a quella del migrante, sia questi mosso da ragioni umanitarie o da ragioni economiche. Tuttavia, il rischio che nel flusso dei migranti si nascondano militanti jihadisti, intenzionati a seminare il terrore nelle città europee, esiste. Le conferme vengono da più parti. Citiamo, tra i molti esempi possibili, una fonte autorevole, risalente a prima degli attentati del 13 novembre 2015 a Parigi e, dunque, non sospettabile di agire sotto il condizionamento del trauma prodotto da quei tragici fatti. Secondo quanto riportato dai *media* il 23 settembre 2015, il capo dell'ufficio per la protezione della Costituzione (l'ufficio di *intelligence* interna, che in Germania ha rilievo costituzionale), il professor Hans-Georg Maaßen, un apprezzato giurista, aveva affermato che le autorità germaniche erano « molto preoccupate » che elementi islamisti « sotto la copertura dell'aiuto umanitario possano sfruttare l'emergenza in corso per fare proselitismo tra i richiedenti asilo ».

Si comprende bene, dunque, a questo punto, come diventi centrale la questione della tempistica delle procedure di identificazione di quanti abbiano eventualmente titolo alla protezione internazionale.

L'Italia, come detto, è stata accusata di non fare abbastanza su questo fronte, creando così problemi ai Paesi confinanti. D'altra parte, non esiste alcuna possibilità di procedere a identificazioni coatte, magari attraverso il prelievo forzato delle impronte digitali, senza l'intervento di un giudice, in base al principio dell'*habeas corpus* (sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 1962, in merito all'articolo 4 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773). Secondo l'esperienza maturata sul campo dagli operatori delle Forze dell'ordine, così come riportato anche in alcune audizioni tenute presso la Commissione di inchiesta sul sistema di accoglienza, identificazione e trattenimento dei migranti durante la XVII legislatura, sarebbe utile disporre di tempi ragionevoli per procedere all'identificazione dei migranti della cui identità si ha ragione di dubitare.

Il fermo per identificazione è attualmente ammesso per un tempo massimo di ventiquattro ore (vedi articolo 11 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, recante « Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati »). Si tratta di un tempo palesemente insufficiente, che andrebbe quanto meno triplicato, in modo da dare agli operatori delle Forze dell'ordine maggiori opportunità di addivenire a una qualche fondata conclusione sull'identità o sull'affidabilità del soggetto fermato.

Ora, il trattenimento presso gli uffici di polizia per l'identificazione rientra nell'ambito delle restrizioni della libertà personale, di cui all'articolo 13 della Costituzione, al cui terzo comma si prevede che « In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge », l'autorità di pubblica sicurezza possa adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e che, ove da quest'ultima non convalidati « nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto ». Restando, dunque, nel quadro delle garanzie costituzionali previste per coloro che si trovino ad

essere sottoposti a provvisoria restrizione della libertà personale, la via più idonea e più semplice per assicurare alle Forze dell'ordine un tempo adeguato per lo svolgimento delle attività di identificazione sembra quella di un intervento sul citato decreto-legge n. 59 del 1978, che porti a settanta-

due ore, di fatto, il tempo a disposizione per lo svolgimento delle procedure di identificazione.

È quanto si pone all'attenzione del Parlamento con la presente proposta di legge, che si compone di un unico articolo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. All'articolo 11 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « e comunque non oltre le ventiquattro ore » sono soppresse;

b) il terzo comma è sostituito dal seguente:

« Dell'accompagnamento e dell'ora in cui è stato compiuto è data notizia entro ventiquattro ore al procuratore della Repubblica, il quale, se riconosce che non ricorrono le condizioni di cui ai commi primo e secondo, ordina il rilascio della persona accompagnata entro le successive quarantotto ore ».

