

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2701

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DELMASTRO DELLE VEDOVE, LOLLOBRIGIDA, DONZELLI,
BIGNAMI, CIABURRO, DEIDDA, GALANTINO, PRISCO, ROTELLI**

Modifiche al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, in materia di procedure per la presentazione della domanda di protezione internazionale

Presentata il 6 ottobre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — Obiettivo della presente proposta di legge è quello di fronteggiare la tratta di uomini nel Mediterraneo, di contrastare l'immigrazione di massa illegale sulle nostre coste e di introdurre le condizioni giuridiche per poter disporre, come altre nazioni europee, i respingimenti in blocco senza alcuna censura da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, consentendo di presentare alle autorità nazionali le istanze per il riconoscimento dello *status* di rifugiato politico per il tramite della nostra rete consolare.

Ad oggi vige in Italia un sistema per il quale la domanda di asilo deve essere presentata al momento dell'attraversamento della frontiera o, se il soggetto è già nel territorio nazionale, alla questura competente per il luogo in cui si è domiciliati.

La predetta procedura comporterebbe, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, che il sedicente titolare di un diritto di protezione nazionale sia « costretto » a viaggiare illegalmente fino al confine nazionale per poter chiedere protezione, con ciò peraltro alimentando la catena della tratta di essere umani.

Negli ultimi anni, l'Italia è stata oggetto di centinaia di migliaia di sbarchi di clandestini sulle sue coste. Nel solo 2020, alla data odierna, si registrano già oltre 23.000 sbarchi rispetto ai 7.035 del 2019 e ai 21.024 del 2018 e di questi una parte significativa è composta da tunisini, quasi 10.000.

Secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, nel 2018 sono state esaminate 95.000 domande di asilo. Il 7 per cento ha

ottenuto lo *status* di rifugiato, circa il 5 per cento la protezione sussidiaria e il 21 per cento la protezione umanitaria. In totale, quindi, nel 2018 circa un richiedente asilo su tre ha ricevuto una forma di tutela.

Nel 2019, però, i dati cambiano dopo l'abolizione della protezione umanitaria. Sempre il Ministero dell'interno ha dichiarato che nel corso del 2019 sono state esaminate circa 81.000 domande di asilo. Dei richiedenti, oltre l'11 per cento ha ottenuto lo *status* di rifugiato, circa il 6,9 per cento le protezioni sussidiarie e un migliaio ha ottenuto le protezioni umanitarie residue da attribuire relativamente al 2018, mentre la percentuale di diniego è salita dal 67 per cento del 2018 all'80 per cento del 2019.

La drammatica situazione è testimoniata dal numero crescente degli sbarchi, dal numero dei morti nel Mediterraneo, dall'esiguità delle domande accolte, dalla presunta illegittimità dei respingimenti in blocco da parte dell'Italia.

La possibilità di selezionare e di vagliare le domande per il tramite delle autorità consolari consentirebbe ai pochi reali titolari della qualifica di rifugiato di ottenere lo *status* in sicurezza, senza più concorrere indirettamente e involontariamente alla tratta di tanti migranti economici e, nel contempo, all'Italia di effettuare respingimenti in blocco non solo a tutela dei propri confini, ma anche dissuadendo partenze in massa e disarticolando così la filiera criminale che li gestisce.

L'Italia, negli ultimi anni, non ha gestito adeguatamente le proprie frontiere ed è stata spesso al centro di rilevanti questioni politiche e giuridiche dovute agli straordinari flussi migratori.

Venendo al tema centrale che giustifica la presente proposta di legge, con le finalità indicate, i rilievi mossi dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, chiamata a giudicare sul rispetto dei diritti stabiliti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, si incentrano sul fatto che l'Italia non garantirebbe l'accesso allo *status* di rifugiato

in sicurezza, con ciò rendendo illegittimi, secondo la CEDU, i respingimenti in blocco.

In particolare, nella sentenza Hirsi Jamaa e altri contro Italia del 23 febbraio 2012, l'Italia è stata condannata per aver violato l'articolo 13 della CEDU e l'articolo 4 del Protocollo n. 4 della medesima Convenzione. Tra le motivazioni addotte, la Corte ha rilevato che la condotta tenuta dalle autorità italiane avrebbe impedito ai clandestini respinti di presentare una domanda di asilo politico. La Corte ha osservato che a bordo delle navi non vi erano interpreti o consulenti legali che potessero agevolare la presentazione di domande di asilo, considerata l'alta probabilità che i potenziali richiedenti asilo fossero rimpatriati nel Paese d'origine in cui temevano persecuzioni.

Con la sentenza resa il 13 febbraio 2020 nel caso N.D. e N.T. contro la Spagna, invece, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo indica la via per giungere a un equilibrato rapporto tra il diritto a ottenere la protezione internazionale e quello a tutelare i confini degli Stati dalle immigrazioni regolari.

Nella sentenza, la Corte ha affrontato per la prima volta la questione dei respingimenti sommari di migranti alle frontiere terrestri che separano l'*enclave* spagnola di Melilla dal Regno del Marocco, dove migliaia di persone tentano quotidianamente di scavalcare illegalmente tre ordini di recinzioni successive per fare ingresso nel territorio spagnolo. Nel giudicare il suddetto caso, la Corte ha ritenuto che la Spagna non abbia commesso alcuna violazione del divieto di espulsioni collettive, poiché i ricorrenti si sarebbero volontariamente posti in una situazione di illegalità nel momento in cui hanno superato il confine di Melilla senza autorizzazione, sfruttando a proprio vantaggio il fatto che il tentativo di oltrepassare le barriere fosse avvenuto in massa e scegliendo di non utilizzare un percorso regolare di ingresso.

L'argomentazione della Corte, per qualificare come legittimi i respingimenti in massa spagnoli, verte sulla considerazione che lo Stato convenuto avesse effettivamente fornito un canale di accesso ai mezzi

legali di ingresso, in particolare in corrispondenza dei valichi di attraversamento della frontiera terrestre. Essa non ha ritenuto configurabile una violazione del divieto di espulsioni collettive come previsto all'articolo 4 del Protocollo n. 4 della CEDU poiché i ricorrenti si sarebbero colpevolmente posti in una situazione di illegalità nel momento in cui hanno deciso di superare il confine di Melilla in massa e in modo non autorizzato, anziché scegliere di utilizzare uno dei percorsi regolari di ingresso resi effettivamente disponibili dall'ordinamento dello Stato convenuto. Alla luce di tali considerazioni, la mancata adozione di provvedimenti individuali di allontanamento da parte delle autorità spagnole altro non rappresenta che una conseguenza della condotta dei ricorrenti. L'ordinamento spagnolo prevede, infatti, numerosi canali regolari di ingresso nel proprio territorio, mediante l'accesso alle procedure per la richiesta di protezione internazionale e di asilo disponibili sia presso il valico di frontiera di Beni Enzar, in prossimità del luogo dell'assalto alle recinzioni, sia presso le rappresentanze diplomatiche e consolari spagnole situate negli Stati di origine e di transito dei ricorrenti, sia, infine, in Marocco. La possibilità che i ricorrenti avrebbero avuto di accedere alle ambasciate e ai consolati spagnoli, ove chiunque può presentare una richiesta di protezione internazionale, vale, dunque, secondo il parere

della Corte, a escludere la violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 della CEDU sul divieto di respingimenti collettivi e la violazione dell'articolo 13 della CEDU, nella misura in cui l'assenza di ogni possibilità concreta di accedere a un mezzo di ricorso interno al fine di contestare la legittimità dell'allontanamento non è altro che una conseguenza della condotta volta a ottenere un ingresso irregolare nel territorio spagnolo, in alternativa rispetto alla procedura legalmente ed effettivamente prevista.

Per questi motivi, la presente proposta legge vuole adeguare il sistema italiano alle ultime indicazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, fornendo una valida alternativa per i richiedenti protezione rispetto al ricorso alle organizzazioni criminali che gestiscono le rotte del Mediterraneo e così legittimando finalmente l'Italia a provvedere a espulsioni collettive e a respingimenti di massa che costituiscono l'unica vera risposta alla tratta di esseri umani, con la loro dolorosa scia di sangue nel Mediterraneo

La presente proposta di legge si compone di un articolo unico che, apportando modifiche al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, prevede la possibilità di presentare la domanda di protezione internazionale attraverso le autorità consolari e diplomatiche italiane presenti nello Stato di origine o di transito dello straniero.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, comma 2, le parole: « frontiera e la questura » sono sostituite dalle seguenti: « frontiera, la questura e le autorità consolari e diplomatiche italiane »;

b) all'articolo 6, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. La domanda di protezione internazionale è presentata, a pena di nullità della richiesta:

a) per i richiedenti aventi nazionalità di Paesi per i quali non è previsto l'obbligo di visto per l'ingresso in Italia per soggiorni della durata massima di novanta giorni, personalmente presso l'ufficio di polizia di frontiera all'atto dell'ingresso nel territorio nazionale o presso gli uffici delle autorità consolari e diplomatiche italiane presenti nello Stato di origine o di transito del richiedente;

b) per i richiedenti di qualsiasi nazionalità già presenti regolarmente nel territorio nazionale, personalmente presso l'ufficio della questura competente in base al luogo di dimora;

c) per i richiedenti non rientranti nelle categorie di cui alle lettere *a)* e *b)*, personalmente presso gli uffici delle autorità consolari e diplomatiche italiane presenti nello Stato di origine o di transito dello straniero »;

c) all'articolo 7, comma 2, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

« *e-bis*) hanno fatto ingresso nel territorio nazionale attraverso atti che hanno messo in pericolo la loro vita o quella di altre persone »;

d) all'articolo 8:

1) il comma 1 è abrogato;

2) al comma 2, dopo le parole: « singola domanda » sono inserite le seguenti: « di protezione internazionale »;

e) all'articolo 10, dopo il comma 1-*bis* è inserito il seguente:

« 1-*ter*. Il Ministero dell'interno si avvale delle strutture delle autorità consolari e diplomatiche italiane presenti nello Stato di origine o di transito dello straniero per le attività di notifica e di scambio di documenti e di informazioni nonché per lo svolgimento delle interviste al richiedente »;

f) all'articolo 26, comma 1, il primo periodo è sostituito dal seguente: « La domanda di asilo è presentata ai sensi dell'articolo 6, comma 1 ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0118630