

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 58/2014: Misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico. Emendamenti C. 2385 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	20
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	36
Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre. Emendamenti C. 1836-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	21
Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013 <i>bis</i> . Emendamenti C. 1864-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	21
Disposizioni in materia di utilizzo del corpo <i>post mortem</i> a fini di studio e di ricerca scientifica. Emendamenti testo unificato C. 100 Binetti ed abb. (Parere alla XII Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	21
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	37

SEDE CONSULTIVA:

Introduzione dell'articolo 15- <i>bis</i> della legge 28 aprile 2014, n. 67, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili. C. 2344 Ermini (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	22
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	38

INDAGINE CONOSCITIVA:

Nell'ambito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, di tutti gli aspetti relativi al fenomeno della decretazione d'urgenza (<i>Deliberazione</i>)	25
---	----

SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di conflitti di interessi. C. 275 Bressa, C. 1059 Fraccaro, C. 1832 Civati e C. 1969 Tinagli (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	25
Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. C. 1658 Zampa (<i>Esame e rinvio</i>)	25

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 3 giugno 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 10.40.

DL 58/2014: Misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico.

Emendamenti C. 2385 Governo, approvato dal Senato.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, dopo aver illustrato le proposte emendative contenute nel fascicolo n. 2, propone di esprimere parere contrario sull'emendamento Centemero 1.9 e sugli articoli aggiuntivi Fedriga 1.050 e Sandra Savino 2.051. Rileva che i restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone, pertanto, di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 1*).

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre.

Emendamenti C. 1836-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Alessandro NACCARATO, *presidente e relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 3 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013 bis.

Emendamenti C. 1864-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Alessandro NACCARATO, *presidente e relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 4 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

Disposizioni in materia di utilizzo del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica.

Emendamenti testo unificato C. 100 Binetti ed abb.
(Parere alla XII Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, fa presente che gli emendamenti 1.1 Relatore, 1.4 Relatore, 3.1 Relatore, 3.2 Relatore, 5.1 Relatore e 7.1 Relatore, al testo unificato delle proposte di legge C. 100 Binetti ed abb., approvati in linea di principio dalla XII Commissione nella seduta del 29 maggio 2014 non presentano profili critici di legittimità costituzionale e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 10.50.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 3 giugno 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 13.40.

Introduzione dell'articolo 15-bis della legge 28 aprile 2014, n. 67, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili. C. 2344 Ermini.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Antonio LEONE (NCD), *relatore*, osserva che la recente legge 28 aprile 2014, n. 67, ha dettato una nuova e più garantista disciplina del procedimento nei confronti degli irreperibili previsto dal codice di procedura penale. Il Capo III della legge, nel recare una disciplina direttamente precettiva volta a riformare la materia del processo in contumacia, ha eliminato tale istituto sostituendolo con quello della sospensione del procedimento per assenza dell'imputato.

Segnala che l'intervento ha inteso modificare il quadro normativo anche in riferimento alle numerose decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo che più volte hanno condannato l'Italia per violazione del diritto dell'imputato ad essere presente al proprio processo (ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione EDU).

La legge – che ha eliminato dal codice di rito penale ogni riferimento alla contumacia – è intervenuta garantendo il diritto alla sospensione del processo penale (che sulla base della disciplina previgente si sarebbe potuto svolgere in contumacia) ogni qualvolta sia dimostrato che l'assenza dell'imputato all'udienza è causata da una incolpevole mancata conoscenza dello svolgimento del processo. Si prevede che, a fronte dell'assenza dell'imputato, il giudice debba rinviare l'udienza e disporre che l'avviso gli sia notificato personalmente ad opera della polizia giudiziaria; se la notificazione non risulta possibile, e sempre che non debba essere pronunciata sentenza di non luogo a procedere, il giudice dispone con ordinanza la sospensione del processo nei confronti dell'imputato assente.

Durante la sospensione del processo il giudice, con le modalità stabilite per il dibattimento, acquisisce, a richiesta di parte, le prove non rinviabili. Alla scadenza di un anno dalla pronuncia dell'ordinanza di sospensione, e per ogni anno successivo, il giudice dispone nuove ricerche dell'imputato per la notifica dell'avviso; se le ricerche hanno esito positivo l'ordinanza è revocata, il giudice fissa la data per la nuova udienza, e l'imputato può richiedere il giudizio abbreviato o il patteggiamento.

I casi in cui il giudice può, al contrario, adottare l'ordinanza che dispone di procedere in assenza dall'imputato sono i seguenti: per sua rinuncia espressa ad essere presente al processo; quando quest'ultimo, nel corso del procedimento, abbia dichiarato o eletto domicilio ovvero sia stato arrestato, fermato o sottoposto a misura cautelare ovvero abbia nominato un difensore di fiducia; nel caso in cui l'imputato assente abbia ricevuto personalmente la notificazione dell'avviso dell'udienza ovvero risulti comunque con certezza che lo stesso è a conoscenza del procedimento o si è volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento o di atti del medesimo.

Fa presente che la legge n. 67 del 2014 ha previsto la possibilità che l'imputato assente all'udienza preliminare possa rendere dichiarazioni spontanee ed essere rimesso in termini per richiedere il giudizio abbreviato o il patteggiamento se fornisce la prova che l'assenza all'udienza preliminare è dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo. Se il processo è proseguito in assenza dell'imputato e vi è la prova che si sarebbe dovuto provvedere al rinvio dell'udienza e ad una nuova notifica ovvero se l'imputato provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo, il giudice di appello dichiara la nullità della sentenza e dispone il rinvio degli atti al giudice di primo grado.

La legge n. 67 del 2014, inoltre introduce un rimedio straordinario – la rescissione del giudicato – che il condannato (o

il sottoposto a misura di sicurezza) con sentenza definitiva, nei cui confronti si sia proceduto in assenza per tutta la durata del processo, può chiedere quando provi che l'assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo il cui accoglimento provoca la revoca della sentenza da parte della Cassazione e la restituzione degli atti al giudice di primo grado; prevede la possibile rimessione in termini anche dell'imputato condannato con decreto penale che non ha avuto tempestivamente effettiva conoscenza del provvedimento (articolo 175 del Codice di procedura penale); aggiunge la sospensione del processo a carico dell'irreperibile alle ipotesi che già comportano una sospensione del corso della prescrizione; attribuisce potere regolamentare ai Ministri della giustizia e dell'Interno per la disciplina con decreto delle modalità e dei termini secondo i quali devono essere comunicati e gestiti i dati relativi all'ordinanza di sospensione del processo per assenza dell'imputato; integra le norme di attuazione del Codice di procedura penale con una nuova disposizione che detta gli adempimenti conseguenti alla sospensione del processo per assenza dell'imputato; novella il Testo unico sul casellario giudiziario (decreto del Presidente della Repubblica n. 313 del 2002) aggiungendo all'articolo 3, tra i provvedimenti da iscrivere per estratto, quelli di sospensione del processo per assenza dell'imputato.

La legge n. 67 del 2014 – entrata in vigore il 17 maggio 2014 – sostituisce dunque la disciplina del processo in contumacia, senza prevedere disposizioni specifiche per i processi in corso. Da qui, l'esigenza – secondo la relazione alla proposta di legge – di intervenire con un provvedimento *ad hoc* che garantisca i diritti degli imputati irreperibili e contumaci e preservi da incertezze applicative nell'interpretazione della legge, anche connesse al regime delle impugnazioni.

Rileva che la predetta legge n. 67 del 2014, entrata in vigore il 17 maggio 2014, non ha previsto disposizioni specifiche per

i processi in corso e che il provvedimento in esame è finalizzato a introdurre l'articolo 15-*bis*, alla sopra citata legge n. 67 del 2014, per stabilire la disciplina transitoria per i procedimenti penali ancora in corso alla data di entrata in vigore della legge medesima.

Evidenzia, a tal proposito, la necessità che sia valutato l'effetto retroattivo della disciplina transitoria, la quale potrebbe interessare anche i procedimenti in corso al 17 maggio 2014 – data di entrata in vigore della legge n. 67 del 2014 – ed eventualmente proseguiti nel frattempo.

Fa presente, in particolare, che l'articolo 1 stabilisce come regola generale, che le nuove disposizioni sulla sospensione del processo penale nei confronti degli irreperibili possano trovare applicazione nei procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge (17 maggio 2014), solo se nei medesimi non sia già stato pronunciato il dispositivo della sentenza di primo grado; che deroghe a tale previsione sono consentite, in riferimento ai procedimenti non conclusi in primo grado, soltanto quando l'imputato sia già stato dichiarato contumace (*ex* articolo 420-*quater* Codice di procedura penale) e non sia stato emesso il decreto di irreperibilità (*ex* articolo 159 Codice di procedura penale); soddisfatte tali condizioni, il procedimento sarà regolato dalle norme previgenti la legge n. 67 del 2014.

Sostanzialmente, si intende verificare se la contumacia derivi da un'assenza consapevole dell'imputato e non da una situazione di irreperibilità momentanea cui sia conseguita la mancata conoscenza del procedimento. Rileva che, quindi, mentre gli irreperibili usufruiranno delle nuove, più garantiste regole sulla sospensione del processo introdotte dalla legge n. 67 del 2014, l'applicazione della disciplina previgente – afferma la relazione della proposta di legge – appare giustificata in relazione ai contumaci in quanto nei loro confronti « la notificazione è avvenuta in forme rispettose della necessaria conoscenza del processo ».

L'articolo 2 della proposta prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, segnala che le disposizioni del provvedimento sono riconducibili alle materie « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale » che rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Relativamente al rispetto degli altri principi costituzionali, evidenzia che, in tema di retroattività delle norme di favore, il principio del *favor rei*, sancito dall'articolo 2, quarto comma, del codice penale, non vige in riferimento all'applicazione della norma processuale (cfr. in tal senso: Corte costituzionale, 14 gennaio 1982, n. 15; Cass. Pen., n. 24561, del 17 luglio 2006 e Cass., Sezioni Unite, n. 27919, del 31 marzo 2011), ove opera, invece, il diverso principio del *tempus regit actum*, cioè l'applicazione della norma vigente al momento del verificarsi il fatto processuale.

La Corte costituzionale, esprimendosi favorevolmente sulla legittimità della disciplina transitoria della riforma del giusto processo (sentenza n. 381 del 2001) ha confermato che « le possibili diversità di regime processuale, che i rimettenti prospettano a sostegno di essa (dell'illegittimità costituzionale), rappresentano infatti delle disparità di mero fatto che scaturiscono dalla natura stessa del regime transitorio; quest'ultimo, per definizione, è chiamato ad introdurre una disciplina « di passaggio » tra sistemi normativi e necessariamente si salda ad un determinato momento o fatto processuale, da individuare quale linea di demarcazione a partire dalla quale il regime stesso è chiamato ad operare. La circostanza che si tratti di un fatto « aleatorio », che prescinde dalla volontà delle parti, è un dato del tutto inconferente agli effetti della pretesa censura di irragionevolezza, giacché ciò che conta è che quel « fatto processuale » sia

coerente rispetto alle esigenze del regime transitorio e non si presti ad arbitri ».

Fa presente che successivamente (cfr. Corte costituzionale, ordinanza n. 420, del 2004 e sentenza n. 219, del 2004) la stessa Consulta ha ritenuto costituzionalmente legittima la disciplina intertemporale del patteggiamento di cui alla legge n. 134 del 2003 sulla base del rilievo di ordine generale « che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare nei processi in corso gli effetti temporali di nuovi istituti processuali o delle modificazioni introdotte in istituti già esistenti, e che le relative scelte, ove non siano manifestamente irragionevoli, si sottraggono a censure di illegittimità costituzionale ».

Al contrario, la Corte costituzionale (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 393, del 2006) ha ritenuto costituzionalmente illegittima la disciplina transitoria dettata dalla legge n. 251 del 2005 di riforma dell'istituto della prescrizione che precludeva l'applicazione del *favor rei*.

Tale istituto, infatti, pur avendo natura processuale produce effetti eminentemente sostanziali. La Corte ha giudicato costituzionalmente illegittima la norma premettendo che « il regime giuridico riservato alla *lex mitior*, e segnatamente la sua retroattività, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'articolo 25, comma secondo, della Costituzione, in quanto la garanzia costituzionale, prevista dalla citata disposizione, concerne soltanto il divieto di applicazione retroattiva della norma incriminatrice, nonché di quella altrimenti più sfavorevole per il reo » e sottolineando che « eventuali deroghe al principio di retroattività della *lex mitior*, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, possono essere disposte dalla legge ordinaria quando ricorra una sufficiente ragione giustificativa, con la conseguenza che lo scrutinio di costituzionalità ex articolo 3 della Costituzione, sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo, deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole ».

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (vedi allegato 3).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 13.50.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 3 giugno 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 13.50.

Nell'ambito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, di tutti gli aspetti relativi al fenomeno della decretazione d'urgenza.

(Deliberazione).

Roberta AGOSTINI, *presidente*, propone, sulla base di quanto convenuto in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa con il Presidente della Camera dei deputati ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, di tutti gli aspetti relativi al fenomeno della decretazione d'urgenza.

L'indagine conoscitiva si concluderà entro la fine del mese di giugno 2014.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva la Commissione procederà all'audizione di esperti della materia.

La Commissione approva la proposta di deliberazione dell'indagine formulata dal presidente.

La seduta termina alle 13.55.

SEDE REFERENTE

Martedì 3 giugno 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Inter-

viene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Franca Biondelli.

La seduta comincia alle 14.55.

Disposizioni in materia di conflitti di interessi.

C. 275 Bressa, C. 1059 Fraccaro, C. 1832 Civati e C. 1969 Tinagli.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 28 maggio 2014.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

C. 1658 Zampa.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Barbara POLLASTRINI (PD), *relatore*, osserva preliminarmente che è per lei una responsabilità ma anche un piacere svolgere la relazione sulla proposta di legge in titolo.

Sottolinea, infatti, che si tratta di una proposta, a prima firma della collega Zampa, ma depositata da autorevoli deputate e deputati di diversi partiti e movimenti, di maggioranza e di opposizione, costruita con uno spirito trasversale.

Ritiene che sarebbe un bel segno se il progetto si allargasse ancora ai contributi di tutti e incontrasse un ampio consenso dei gruppi, anche con il trasferimento alla sede legislativa.

In tutti i casi, reputa necessario che si approvi la proposta di legge presto e bene. Ogni giorno che passa è, a suo avviso, un giorno perduto quando si tratta del rispetto e del valore della persona. In questo

caso di una ragazza o di un ragazzo straniero, migrante, minore non accompagnato, che raggiunge in condizioni drammatiche il nostro Paese per fuggire da miserie, persecuzioni, violenze o la semplice sfortuna di non potersela cavare nella propria terra. Quindi la Commissione deve certamente accelerare nel *l'iter* del provvedimento. Senza tuttavia rinunciare, lo ribadisce, a fare bene e ritiene che ce ne siano le condizioni.

La prima, a cui ricorda di aver già fatto cenno, è quella dell'ascolto e della condivisione più ampia in questa Commissione e, per quanto riguarda il suo gruppo, il Partito Democratico, assicura che la disponibilità è massima.

Desidera sottolineare, poi, come la Commissione non agisca al buio. Innanzitutto si riferisce a quella bella realtà che sono le associazioni di volontariato, patrimonio di sapere e umanità a cui a nome di tutti i deputati della I Commissione della Camera crede di poter esprimere la gratitudine per un impegno civile straordinario. Associazioni che hanno già espresso la loro opinione sul testo.

Allo stesso modo le preme ricordare i Sindaci e i Comuni più impegnati nell'accoglienza e nell'inclusione a partire dalla Sicilia che con la Calabria e la Puglia sono i territori dove passano la maggior parte dei minori non accompagnati dopo un viaggio di speranza e di paura nel Mediterraneo.

Ma si tratta di un' accoglienza che oggi si allarga ad altre esperienze amministrative, come ad esempio la Lombardia, Milano, Bologna e il Lazio.

Osserva, inoltre, che il testo all'esame della Commissione si basa, tra gli altri, sui dati ufficiali forniti dal Ministero degli Interni ai Partner del progetto Praesidium del 2008 (OIM, UNHCR, Croce Rossa) e *Save the Children*, associazione che ha contribuito con particolare passione a questa proposta.

Sottolinea altresì come non manchino altre bussole importanti.

Ricorda infatti come la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, dopo una seria indagine consoci-

tiva, aveva approvato il 21 aprile 2009, una risoluzione con l'invito al Governo e al Parlamento a procedere sia con un piano d'azione dotato dei fondi necessari sia con un adeguamento legislativo utile a attualizzare le norme e omogeneizzare gli interventi su scala nazionale.

D'altronde osserva che la Convenzione su diritti dell'infanzia e dell'adolescenza approvata dall' Onu il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991 costituisce, se ce ne fosse bisogno, un dovere in più ad intervenire.

Un dovere che, a suo avviso, dovrebbe scuotere l'intera Europa a costruire programmi condivisi di cittadinanza che recuperino, in tempi rapidi, la sua storia migliore.

Sottolinea che l'Italia è un Paese che sa reagire, trovare generosità e che non rinuncia a un orizzonte di umanizzazione ma all'intera Europa spettano maggiori responsabilità e l'onere di investimenti che non possono essere lasciati sulle spalle nostre. Perché ritiene che lo strazio delle coscienze per quelle immagini di bimbi nella profondità del Mediterraneo riguarda tutto l'Occidente e un' Europa che finalmente rimetta al centro – nell'incontro tra differenti culture, religioni, appartenenze – il valore unico della persona tanto più se indifesa, sola e perseguitata prima o almeno come i conti sui Pil.

La proposta di legge in esame si muove in tal senso. Si propone un passo in avanti in termini di diritti umani e civili di minori stranieri non accompagnati. Lo fa con uno spirito di concretezza e di realismo e nel contempo si ispira a un principio di sicurezza e prevenzione. Perché, infatti, dare regole utili e certe e immettere in un percorso virtuoso di identificazione dell'età, inclusione, formazione e avvio al lavoro, è anche la via per contrastare paure e ricatti nell'abbandono e la solitudine, il precipizio nell'illegalità. Ricorda infatti come tanti giovani arrivino nei nostri Paesi sotto il ricatto dei mercanti di disperazione a cui devono ripagare il viaggio.

Il testo si propone di riordinare e ripartire in una cornice i compiti, le funzioni, le risorse tra Stato, Regioni, Comuni e Associazioni, affinché i destini dei singoli in cerca di speranza o il carico su intere città non sia solo il frutto delle circostanze ma di una visione complessiva del territorio.

Sottolinea come sia noto a tutti l'allarme e la grande preoccupazione di sindaci, specialmente di comuni virtuosi, sia del nord come del sud che, in mancanza di un quadro certo anche in termini di investimenti, si trovano a dover scegliere tra una mensa scolastica e un progetto di formazione, integrazione alla cittadinanza per ragazze e ragazzi con l'unico torto della fuga da guerre e fame.

Rileva che ogni anno, secondo le statistiche ufficiali, arrivano in Italia circa 7000 minori stranieri migranti senza famiglia e senza adulti di riferimento. Ma il numero è sottostimato dal momento che considera esclusivamente i minori identificati. Sono giovani, molti con alle spalle viaggi durati anni, troppi hanno subito violenze e vivono la paura di dover restituire il danaro che si sono fatti prestare per il viaggio. Al 31 marzo 2014 erano presenti nelle comunità italiane 5899 migranti minori soli, per lo più provenienti dal Bangladesh, dall'Egitto, dalla Tunisia, dalla Somalia, dall'Eritrea e dalla tragedia della Siria, e ancor prima dall'Afghanistan. La quantità di questi migranti, quindi, aumenta da quei Paesi da dove sangue, conflitti e fame segnano la vita.

Si tratta spesso di adolescenti tra i 16 e i 18 anni di età e, con la recrudescenza delle guerre, vi sono anche ragazzi più piccoli di 12 o 14 anni e oggi anche ragazze, soprattutto dalla Nigeria. Osserva al proposito come quella foto di donne imprigionate dica più di ogni parola. Una larga parte, è in transito verso la Germania e il nord Europa. Alcuni per raggiungere parenti prossimi, altri amici o parenti più lontani. Molti con titolo di studio. Tutti in cerca di rispetto e libertà.

Ricorda che sarà possibile porre alcuni quesiti su queste questioni al Ministro Alfano nel prosieguo della sua audizione.

La proposta di legge in esame, attuando le normative vigenti, ha l'obiettivo di adottare una disciplina organica – diritti, doveri, sicurezza – e unitaria per l'intero territorio.

Infatti la materia è ora regolata da diversi provvedimenti, che indica in sintesi: gli articoli 32 e 33 del Testo unico in materia di immigrazione, di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998; il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 535 del 1999, recante regolamento del Comitato per i minori stranieri; l'articolo 19 del decreto legislativo n. 25 del 2008 in materia di minori con protezione internazionale; l'articolo 28 del decreto legislativo n. 251 del 2007 e la direttiva del Ministero dell'interno del 7 dicembre 2006.

Tra le modifiche normative più recenti, le preme segnalare la soppressione, con l'articolo 12, comma 20, del decreto legge *spending review* n. 95 del 2012, del Comitato per i minori stranieri, ed il trasferimento dei compiti da questo svolti alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Ricorda che il Comitato era stato istituito dall'articolo 33 del Testo unico sull'immigrazione con compiti di vigilanza e coordinamento sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e con funzioni di tutela dei relativi diritti.

Le funzioni attribuite al Comitato e ora trasferite alla Direzione generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione comprendono: l'accertamento dello status del minore non accompagnato; compiti di impulso e di ricerca al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori; la decisione in merito al provvedimento di rimpatrio assistito e il censimento dei minori presenti non accompagnati.

Tuttavia i mutamenti intervenuti, le esperienze, i monitoraggi su territorio, con operatori, forze dell'ordine, amministratori, oltre che il grande tema della sicurezza e dei diritti umani e la necessità di razionalizzare meglio le risorse e di valorizzare le eccellenze nella inclusione e

nella accoglienza, richiedono, a suo avviso, una rimessa a punto per superare lacune evidenti, rimozioni e farraginosità.

La proposta si compone di 27 articoli.

In particolare, l'articolo 1 circoscrive l'applicazione della legge ai minori stranieri non accompagnati presenti alla frontiera e nel territorio italiano, anche se cittadini di Paesi membri dell'Unione europea, facendo salva l'applicabilità di tutte le disposizioni di maggior favore in materia di protezione di minori o in ragione della cittadinanza di altro Paese dell'Unione europea.

L'articolo 2 specifica che la definizione di minore straniero non accompagnato si applica al minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trovi per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che sia altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano. La condizione di minore non accompagnato è riconosciuta altresì nel caso di convivenza con parenti entro il quarto grado. La proposta di legge in esame amplia la definizione di minore non accompagnato. Infatti la normativa vigente non ricomprende nella definizione di « minore straniero non accompagnato » né i minori non accompagnati che hanno la cittadinanza di un paese dell'Unione europea, né i minori « richiedenti asilo ». Allo stato attuale questi ultimi sono indicati dall'articolo 28 del decreto legislativo n. 251 del 2007 come gli stranieri di età inferiore a 18 anni che si trovano per qualsiasi motivo sul territorio nazionale, privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per essi legalmente responsabili, che richiedono il riconoscimento dello *status* di rifugiato o della protezione sussidiaria. Segnala inoltre che dalla formulazione dell'articolo sembra emergere l'intenzione di chiarire che i minori che vivono con parenti entro il quarto grado che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale sono da considerarsi minori non accompagnati. L'inclusione nella defini-

zione normativa dei minori conviventi con parenti entro il quarto grado interverrebbe su un aspetto che finora aveva dato adito a diverse interpretazioni.

L'articolo 3 conferma il divieto di espulsione del minore già previsto dall'articolo 19, comma 2, del Testo unico sull'immigrazione. Al comma 1 viene introdotto esplicitamente, con l'introduzione di un comma 1-*bis* all'articolo 19 del Testo unico sull'immigrazione, anche il divieto di respingimento alla frontiera dei minori stranieri non accompagnati, che può essere disposto solo nei casi in cui sia nel loro superiore interesse e finalizzato al riaffidamento ai familiari. Inoltre, la lettera *b*) del comma 1 novella l'articolo 31, comma 4, del Testo unico sull'immigrazione, nel senso di attribuire, in caso di espulsione di un minore straniero, la competenza al tribunale per i minorenni, specificando nel contempo che tale provvedimento può essere adottato in ogni caso a condizione che esso non comporti « un rischio di danni irreparabili per il minore ». Conseguentemente il comma 2 aggiorna anche la disposizione di cui all'articolo 33, comma 1, della legge n. 184 del 1983, che attualmente prevede che non sia consentito l'ingresso nello Stato ai minori non muniti di visto d'ingresso per adozione ovvero ai minori non accompagnati. Nel testo come riformulato dalla proposta in esame, per i minori non accompagnati non muniti di tale visto d'ingresso si fa invece rinvio all'applicazione dell'articolo 19, comma 1-*bis* del testo unico, introdotto dal comma 1 dell'articolo 3.

L'articolo 4 disciplina le modalità di contatto e di informazione dei minori stranieri non accompagnati presso i valichi di frontiera, in modo da rafforzare la garanzia di misure di accoglienza anche prima del momento dell'identificazione del minore. In particolare il comma 1 novella l'articolo 11, comma 6, del testo unico sull'immigrazione, nel senso di esplicitare che i servizi di accoglienza presso i valichi di frontiera si occupano di fornire informazioni e assistenza anche ai minori non accompagnati. Il comma 2 novella il decreto del Ministro dell'interno del 22 di-

cembre 2000, che stabilisce le modalità per l'espletamento dei servizi di accoglienza ai valichi di frontiera, nel senso di attribuire ai rappresentanti delle organizzazioni umanitarie autorizzate dal Ministero dell'interno attraverso le prefetture-UTG il diritto di accedere ai servizi di accoglienza e di prendere diretto contatto con i minori non accompagnati, nonché di prevedere tra i servizi di accoglienza quello di informare sulla legislazione vigente e sugli adempimenti connessi allo status di minore non accompagnato. I commi da 3 a 5 introducono una nuova disciplina, che statuisce il diritto di ogni minore non accompagnato ad un servizio di prima assistenza (offerta di beni e servizi per soddisfare i bisogni primari, incluse l'informazione legale e la mediazione culturale) e ad essere ospitato in una struttura di prima accoglienza, autorizzata ad accogliere il minore per un massimo di 72 ore, al fine di consentire le operazioni di identificazione. Si prevede, infine, che un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'interno, previo parere delle regioni e dei comuni, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, definisca l'elenco dei servizi e delle strutture e dei requisiti che devono possedere.

L'articolo 5 interviene in relazione agli obblighi di segnalazione dei minori sul territorio, oggetto di diverse disposizioni normative nel nostro ordinamento, tra loro non coordinate. L'articolo 5 si limita a novellare l'articolo 33 della legge n. 184 del 1983. Con l'abrogazione del comma 4 e la novella del comma 5, si prevede che gli uffici di frontiera, così come già previsto per i pubblici ufficiali, segnalino la presenza di minori non accompagnati al tribunale per i minorenni competente in relazione al luogo in cui il minore si trova.

L'articolo 6, di cui desidera sottolineare la rilevanza, introduce nel Testo unico sull'immigrazione l'articolo 31-*bis*, volto a disciplinare in maniera uniforme sul territorio nazionale la procedura di identificazione del minore. Tale procedura costituisce il passaggio fondamentale per l'ac-

certamento della minore età, requisito indispensabile per applicare le misure di protezione in favore dei minori non accompagnati. Osserva che nella legislazione vigente mancano norme di grado primario in materia e le procedure per l'identificazione dei minori si basano su prassi diverse a livello nazionale o locale. Il nuovo articolo 31-*bis* dispone una procedura che standardizza alcuni principi, prevede in successione graduale gli interventi da compiere ai fini dell'identificazione e stabilisce alcune garanzie procedurali e sostanziali a tutela dei minori. Le fasi salienti della procedura sono le seguenti: un colloquio del minore, assistito da un mediatore culturale, con gli uffici competenti, sotto la direzione del giudice tutelare, finalizzato ad apprendere la storia personale e familiare del minore medesimo e ad acquisire ogni altro elemento nel rispetto della procedura che deve essere stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge; al termine del colloquio, il giudice tutelare decide come procedere, garantendo in ogni caso al minore un'immediata assistenza umanitaria e, in caso di dubbio sull'età dichiarata, è l'autorità di pubblica sicurezza, coadiuvata da mediatori culturali, che provvede ad accertarla in via prioritaria attraverso un documento anagrafico, anche avvalendosi della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari, fatto salvo il consenso del minore a tale intervento e sempre che da ciò non possano derivare pericoli di persecuzione; nel caso in cui però continuino a permanere dubbi in merito all'età, il giudice può disporre esami socio-sanitari, svolti da professionisti adeguatamente formati, utilizzando modalità il meno invasive possibile e provvedendo ad informare lo straniero sia di tali esami, sia dei risultati e delle eventuali conseguenze in una lingua a lui comprensibile; ove, anche dopo l'accertamento socio-sanitario, permangano dubbi, una disposizione di chiusura prevede la presunzione della minore età. Il provvedimento di attribuzione dell'età è notificato allo straniero e all'esercente i

poteri tutori, ove nominato, e il procedimento si conclude con il foto-segnalamento.

Gli articoli da 7 a 9 intervengono sulla normativa in materia di rimpatrio assistito, attualmente prevista dall'articolo 33, del testo unico sull'immigrazione e dall'articolo 7 del regolamento del Comitato per i minori stranieri.

In particolare, l'articolo 7 introduce un nuovo articolo 31-ter nel testo unico sull'immigrazione, volto a disciplinare le indagini familiari, ora solo previste nel regolamento Comitato per i minori stranieri (articolo 2, comma 2, lettera f) ed in parte disciplinate nelle Linee guida sui minori non accompagnati. Le nuove disposizioni attribuiscono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della giustizia e con il Ministero degli affari esteri, il compito di stipulare apposite convenzioni con associazioni, enti e organizzazioni non governative per lo svolgimento delle indagini relative agli eventuali familiari dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio italiano, in altri Paesi membri dell'Unione europea e in Paesi terzi. Inoltre, si prevede che le indagini possano essere attivate immediatamente, mediante relazione all'ente convenzionato da parte dell'esercente la potestà genitoriale, nei cinque giorni successivi al colloquio previsto dal nuovo articolo 31-bis, comma 1, solo se non sussiste un rischio per il minore straniero non accompagnato o per i suoi familiari e previo consenso informato dello stesso minore ed esclusivamente nel suo superiore interesse. Il risultato delle indagini è trasmesso al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che è tenuto ad informare tempestivamente il minore. Si introduce inoltre un criterio di preferenza, in base al quale qualora siano individuati familiari idonei a prendersi cura del minore straniero non accompagnato, tale soluzione deve essere preferita al collocamento in comunità. Osserva che si tratterebbe di un criterio specifico per i minori non accompagnati, diverso da quello utilizzato ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge n. 184 del 1983

per i minori in generale: ai sensi di tale criterio, si preferisce infatti l'affidamento ad una famiglia, che non coincide necessariamente con i familiari del minore e, ove ciò non sia possibile, a comunità di tipo familiare o, in mancanza, l'inserimento in un istituto di ricovero.

L'articolo 8, al fine di promuovere e favorire l'istituto della tutela legale del minore straniero non accompagnato, prevede, mediante l'introduzione di un comma 1-bis all'articolo 2 della legge n. 183 del 1984, la compilazione, promossa dagli enti locali, di elenchi di affidatari adeguatamente formati per accogliere minori non accompagnati, in modo da favorire l'affidamento familiare in luogo del ricovero in una struttura di accoglienza. Ricorda che nella legge n. 183 del 1984, per affidamento familiare s'intende l'affidamento ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurare al minore il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive.

L'articolo 9, intervenendo in materia di rimpatrio assistito, stabilisce nuove disposizioni sulla competenza all'adozione del provvedimento, che in base alla normativa vigente spetta alla Direzione generale dell'immigrazione del Ministero del lavoro. In particolare l'articolo 9, modificando l'articolo 33, comma 2-bis, del testo unico sull'immigrazione, attribuisce la competenza all'adozione dei provvedimenti sul rimpatrio assistito al tribunale per i minorenni competente e inoltre abroga la disposizione che attualmente prevede il preventivo nulla osta dell'autorità giudiziaria minorile ai fini del rimpatrio, nel caso in cui risulti instaurato nei confronti del minore un procedimento giurisdizionale. È poi disposta l'abrogazione del comma 3 dell'articolo 33 del testo unico, che prevede la collaborazione del Dipartimento degli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'espletamento delle attività di competenza del Comitato per i minori stranieri.

L'articolo 10 istituisce il Sistema informativo nazionale dei minori non accompagnati presso il Ministero del lavoro e

delle politiche sociali. Tale sistema è alimentato dalle cartelle sociali dei minori non accompagnati, compilate dagli assistenti sociali a seguito del colloquio con il minore, finalizzato all'identificazione dello stesso. La cartella include dati anagrafici e sociali utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo per il minore, nel suo superiore interesse. Osserva che la disposizione richiama l'applicazione dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 296 del 2003, il Codice della *privacy*, a tutela del diritto di accesso ai dati personali.

L'articolo 11 disciplina le questioni relative al permesso di soggiorno rilasciabile ai minori non accompagnati, innovando rispetto al quadro normativo vigente. La proposta di legge in esame contempla infatti due tipologie di permesso di soggiorno: quello per età e quello per motivi familiari. Quanto al primo, le novità sono rappresentate, in primo luogo, dal fatto che tale permesso per minore età può essere rilasciato su richiesta dello stesso minore, anche direttamente e anche prima della nomina del tutore e dalla sua validità fino al compimento della maggiore età, mentre attualmente il Regolamento di attuazione del testo unico stabilisce che « è valido per tutto il periodo necessario per l'espletamento delle indagini sui familiari nei Paesi d'origine ». Per quanto riguarda il permesso per motivi familiari, la proposta estende le ipotesi in cui può essere rilasciato ai seguenti casi: minore di quattordici anni affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983 o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano; minore ultraquattordicenne affidato, anche ai sensi del medesimo articolo 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983 o sottoposto alla tutela sia di un cittadino italiano, sia di uno straniero regolarmente soggiornante. In questo modo, viene recepito un consolidato orientamento della giurisprudenza che interpretava la norma in maniera estensiva, ritenendo che il permesso di soggiorno dovesse essere rilasciato anche al minore sottoposto a tutela ai sensi dell'articolo 343 e seguenti della codice civile. Viene, invece, eliminata la previsione del per-

messo per integrazione del minore. Si segnala che l'inserimento della nuova disciplina non interviene mediante novella delle altre fonti che disciplinano la materia (articolo 31 del Testo unico sull'immigrazione e articolo 28 del regolamento di attuazione). Andrebbe quindi presa in considerazione l'opportunità di un coordinamento con le disposizioni vigenti, soprattutto quelle di grado primario.

In via analoga, a quanto disposto dall'articolo 9, l'articolo 12, al comma 1, prevede che presso i tribunali ordinari, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge, sia istituito un elenco di tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle. All'elenco possono essere iscritti cittadini selezionati e formati dai Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, i quali possono collaborare con i tribunali ordinari mediante protocolli d'intesa per promuovere la nomina dei tutori volontari. Laddove il Garante regionale non sia stato nominato, provvede il Garante nazionale con il supporto di associazioni esperte nel settore delle migrazioni e dei minori. La relazione illustrativa della proposta evidenzia che gli elenchi di affidatari e di tutori per i minori di età, non necessariamente stranieri, sono già stati istituiti in alcune realtà regionali come, ad esempio, Lazio, Marche, Puglia, Veneto e locali, come ad esempio Parma. Il comma 2 dell'articolo 12 richiama l'applicabilità delle disposizioni del Libro Primo, Titolo IX del codice civile, riguardanti la responsabilità genitoriale e i diritti e doveri del figlio. Al proposito non appare del tutto chiara la portata innovativa del rinvio all'insieme delle indicate disposizioni normative.

L'articolo 13 prevede, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'istituzione del Sistema nazionale di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, volto a garantire l'individuazione della soluzione di lungo periodo migliore nel superiore interesse del minore. In particolare, il Sistema deve garantire l'individuazione della struttura di

accoglienza più idonea nelle ipotesi in cui, non essendo possibile l'affidamento presso una famiglia, il minore debba essere affidato ad una comunità di tipo familiare o ad un istituto di assistenza, e si basa sulla consultazione di un sistema informatizzato delle comunità di accoglienza per minori accreditate, in grado di segnalare i posti disponibili a livello nazionale. Il compito di monitorare le strutture e la loro rispondenza alle informazioni rese in sede di accreditamento, pena la cancellazione dal sistema, è affidato al Ministero del lavoro. Non vengono però specificate le caratteristiche e le modalità dell'accREDITAMENTO. Alle regioni è affidato il compito di stabilire specifici requisiti organizzativi per le comunità che accolgono minori stranieri non accompagnati, tra i quali i servizi di mediazione culturale e di assistenza legale gratuito. L'articolo 13 prevede che, nella scelta della struttura disponibile, occorra tenere in considerazione gli elementi emersi in sede di colloquio con il minore. Qualora, in tale sede, emerga un fondato dubbio sulla qualificazione del minore come vittima di tratta o richiedente protezione internazionale, il minore stesso è collocato in una delle strutture che operano nell'ambito dei servizi del sistema di protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati (SPRAR) ovvero in strutture previste nel programma di assistenza per le vittime di tratta ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 228 del 2003. Sottolineo che l'obiettivo principale che la proposta affida al Sistema nazionale di accoglienza è quello di sollevare gli enti locali dall'onere che attualmente hanno in relazione all'accoglienza dei minori.

L'articolo 14 interviene, altresì, in riferimento alla possibilità di convertire il permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, novellando l'articolo 32, comma 1-*bis*, del Testo unico sull'immigrazione. Tale articolo attualmente prevede che ai minori stranieri non accompagnati, una volta che abbiano raggiunto la maggiore età, può essere concesso il permesso di soggiorno sempre che non sia stata attivata nel frattempo la procedura di rimpatrio assistito. Le tipologie di per-

messo di soggiorno previste dalla legge sono le seguenti: studio; accesso al lavoro; lavoro subordinato; lavoro autonomo; cure mediche. Ad eccezione di quest'ultima tipologia, il rilascio del permesso di soggiorno è subordinato al rispetto delle seguenti condizioni: essere affidati ad una famiglia o sottoposti a tutela; essere presenti in Italia da almeno 3 anni; aver partecipato ad un progetto di integrazione della durata di almeno 2 anni; disporre di un alloggio; frequentare corsi di studio o svolgere attività lavorativa regolare oppure essere in possesso di un contratto di lavoro anche se non ancora iniziato. Le modifiche apportate alla disciplina vigente dall'articolo 14 sono tre: con novella dell'articolo 32, comma 1-*bis* citato, si elimina il carattere vincolante del parere della Direzione generale, stabilendo che il suo mancato rilascio non può legittimare il rifiuto della conversione. Pertanto, il parere resta solo obbligatorio, ma in sua assenza si può procedere. In secondo luogo, si rinvia alle disposizioni contenute nell'articolo 20, commi 1-3, della legge n. 241 del 1990 in materia di silenzio-assenso, che prevedono che nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato, nel termine di legge, il provvedimento di diniego. La possibilità di applicare nel caso di specie lo strumento del silenzio-assenso costituirebbe una deroga al principio stabilito dal comma 4 dell'articolo 20 della medesima legge n. 241, in base al quale esso non si applica, tra gli altri, ai procedimenti riguardanti l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza. In terzo luogo, si introduce una nuova disposizione che prevede l'affidamento ai servizi sociali fino al ventunesimo anno di età per quei minori che hanno intrapreso un percorso di integrazione, ma che raggiunta la maggiore età necessitano di un supporto prolungato di assistenza.

Gli articoli da 15 a 18 della proposta sono finalizzati a rafforzare alcuni dei diritti riconosciuti ai minori non accompagnati.

L'articolo 15, con la modifica dell'articolo 34, comma 1, del Testo unico sull'immigrazione, estende la garanzia dell'assistenza sanitaria ai minori non accompagnati prevedendo la loro iscrizione al Servizio sanitario nazionale anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, dopo il ritrovamento a seguito della segnalazione. Si stabilisce inoltre che, la richiesta deve essere inoltrata dall'esercente la potestà genitoriale, anche in via temporanea. Segnala che non viene modificato l'articolo 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999, il regolamento di attuazione del testo unico, che disciplina le modalità di iscrizione al Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 16, in relazione al diritto all'istruzione, incentiva l'adozione di specifiche misure da parte delle istituzioni scolastiche e delle istituzioni formative accreditate dalle regioni idonee a favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo da parte dei minori, anche mediante convenzioni volte a promuovere specifici programmi di apprendistato. Inoltre si prevede che i titoli conclusivi dei corsi di studio siano rilasciati ai minori con i dati identificativi acquisiti al momento dell'iscrizione, anche nell'ipotesi in cui essi abbiano raggiunto la maggiore età nelle more del completamento degli studi.

L'articolo 17 elimina il riferimento ai minori dalla previsione generale dell'articolo 28, comma 3, del Testo unico sull'immigrazione in base alla quale in tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali riguardanti i minori deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il loro superiore interesse. Viene invece inserita una specifica disposizione, il nuovo articolo 33-*bis*, nel quale, oltre che confermare la disposizione generale, si prevede che sia assicurata l'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati in ogni stato e grado del procedimento, attraverso la presenza di persone idonee indicate dal minore, non-

ché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri, previo consenso del minore, e ammessi dall'autorità giudiziaria o amministrativa che procede. Viene, inoltre, riconosciuto il diritto del minore straniero non accompagnato a partecipare per mezzo di un suo rappresentante legale a tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che lo riguardano e ad essere ascoltato nel merito, con la presenza di un mediatore culturale.

L'articolo 18, con una novella all'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, il Testo unico delle disposizioni in materia di spese di giustizia, introduce una disposizione che riconosce in capo al minore straniero non accompagnato coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale il diritto di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o i legali rappresentanti delle comunità di accoglienza, e di avvalersi del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento.

L'articolo 19, novellando l'articolo 13, comma 2, della legge n. 228 del 2003, assicura una particolare tutela ai minori stranieri non accompagnati, mediante la predisposizione di un programma specifico di assistenza. Inoltre si dispone che ai minori vittime di tratta si applichino, in ogni stato e grado del procedimento, le disposizioni dell'articolo 33-*bis* del testo unico sull'immigrazione e dell'articolo 76, comma 4-*quater*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, introdotti dalla proposta legge in esame.

L'articolo 20, mediante modifiche al decreto legislativo n. 25 del 2008, interviene a tutela dei minori richiedenti protezione internazionale. Vengono istituite in particolare, presso le Commissioni territoriali, sezioni specializzate nell'ascolto di tali minori, con l'eventuale partecipazione anche di membri onorari, partecipazione disciplinata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare

entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione. Ricorda che le Commissioni territoriali – il cui numero massimo è di dieci su tutto il territorio nazionale – sono gli organi competenti per il riconoscimento della protezione internazionale, nominate con decreto del Ministro dell'interno. Sono composte, nel rispetto del principio di equilibrio di genere, da un funzionario della carriera prefettizia, con funzioni di presidente, da un funzionario della Polizia di Stato, da un rappresentante di un ente territoriale designato dalla Conferenza Stato – città ed autonomie locali e da un rappresentante dell'ACNUR (Alto Commissariato dell'ONU per i rifugiati). Inoltre, con novelle degli articoli 13 e 16 del decreto legislativo n. 25 del 2008, l'articolo richiama l'applicabilità delle disposizioni introdotte dagli articoli 17 e 18 della proposta in esame in relazione rispettivamente alla partecipazione del minore ai procedimenti e al diritto all'assistenza legale. In relazione, infine, all'istruttoria della domanda di asilo presentata da un minore non accompagnato, sospesa per l'apertura della tutela, si prevede che la conferma della domanda possa essere fatta non solo dal tutore nominato, ma anche dal responsabile della struttura di accoglienza a cui il minore sia stato affidato.

L'articolo 21 novella il comma 6 dell'articolo 18 del testo unico sull'immigrazione. Tale comma stabilisce che il permesso di soggiorno può essere rilasciato anche allo straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per i reati commessi durante la minore età, che abbia dato prova concreta di partecipazione ad un programma di assistenza e integrazione sociale. La novella introdotta non prevede più che sia richiesto questo ultimo requisito e stabilisce che il titolo possa essere rilasciato altresì allo straniero ammesso alla misura della messa alla prova o a una misura alternativa o sostitutiva della detenzione sempre per reati commessi durante la minore età al fine di partecipare ad un programma di assistenza e integrazione sociale.

L'articolo 22 autorizza gli enti e le associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri, registrate presso il Ministero del lavoro come previsto dall'articolo 42 del testo unico sull'immigrazione, ad intervenire nei giudizi riguardanti i minori stranieri non accompagnati e a ricorrere per l'annullamento di atti illegittimi in sede di giustizia amministrativa.

L'articolo 23 prevede la costituzione di un Tavolo tecnico di coordinamento presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali con finalità di indirizzo delle politiche di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Tale Tavolo tecnico è composto da rappresentanti del Ministero del lavoro, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dell'Unione delle province d'Italia e dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, nonché da rappresentanti delle comunità di accoglienza per minori e delle organizzazioni di tutela e di promozione dei diritti dei minori.

L'articolo 24 dispone che l'Italia promuove la più stretta cooperazione europea internazionale, in particolare attraverso lo strumento degli accordi bilaterali e il finanziamento di programmi di cooperazione allo sviluppo nei Paesi di origine, al fine di armonizzare la regolamentazione giuridica, internazionale e nazionale, del sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

Gli articoli 25 e 26 prevedono la copertura finanziaria degli interventi e delle attività previste dalla proposta di legge.

L'articolo 25, in particolare, prevede l'istituzione del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Si segnala che il Fondo è già stato istituito dall'articolo 23, comma 11, quinto periodo, del decreto-legge n. 95 del 2012 e appare quindi necessario un coordinamento della disposizione con il quadro normativo vigente. Il Fondo è collocato nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche

sociali con una dotazione iniziale di 5 milioni di euro per l'anno 2012. La dotazione è stata da ultimo incrementata di 40 milioni di euro per il 2014 e di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 dall'articolo 1, commi 202 e 203, della legge n. 147 del 2013, la legge di stabilità per il 2014. Attraverso il Fondo, il Ministro del lavoro provvede, con proprio decreto, sentita la Conferenza unificata, alla copertura dei costi sostenuti dagli enti locali per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, nei limiti delle risorse suddette.

L'articolo 26 introduce l'assistenza ai minori stranieri non accompagnati tra le destinazioni di interesse sociale o di carattere umanitario alle quali è vincolato l'utilizzo della quota parte di spettanza statale del gettito dell'8 per mille dell'Irpef, ai sensi dell'articolo 48 della legge n. 222 del 1985.

L'articolo 27, infine, dispone, con una norma di coordinamento finale, l'attribuzione al Governo del compito di apportare le necessarie modifiche, conseguenti all'entrata in vigore della legge, sia al Regolamento di attuazione del Testo unico sull'immigrazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999 sia al Regolamento del Comitato per i minori stranieri di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 535 del 1999.

Osserva che ora il lavoro spetta alla Commissione e a ogni singolo deputato. Per quanto la riguarda e per quanto riguarda il gruppo del Partito Democratico la volontà è di fare un lavoro rapido e con l'umiltà del caso. Lo ribadisce, col massimo ascolto e una grande disponibilità a emendamenti e proposte migliorative del testo.

Anche per questo anticipa l'intenzione di chiedere lo svolgimento di alcune essenziali audizioni, oltre al prosieguo, cui accennava in precedenza, dell'audizione del Ministro degli interni.

Ritiene infatti utile ascoltare l'Anci, a cui chiedere un contributo particolare sul punto essenziale del coordinamento degli interventi e della distribuzione di compiti,

funzioni e risorse. Pensa altresì che sia importante ascoltare le Associazioni del Progetto Praesidium.

Ma prima di concludere chiede a tutti i colleghi e al Governo di impegnarsi affinché venga sbloccato il Fondo previsto e perché in occasione della legge di stabilità siano implementati le risorse per i programmi in corso e nuovi progetti, sempre con una ripartizione nazionale e dei Comuni più virtuosi e generosi.

Poi spetta ancora una volta al Parlamento discernere e scegliere. È necessario farlo perché lo meritano quei giovani, ragazzi e ragazze migranti senza famiglia e l'orgoglio del nostro Paese migliore.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nel concordare con la relatrice onorevole Pollastrini circa l'opportunità di svolgere audizioni, con particolare riguardo a quella dell'ANCI, sulle tematiche sottese al provvedimento in esame, rinvia l'esame della richiesta medesima ad una successiva riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

Il sottosegretario Franca BIONDELLI, nel ringraziare l'onorevole Pollastrini per la relazione svolta, fa presente che è già convocato per domani un apposito tavolo che vede coinvolti il Ministro dell'interno, i rappresentanti delle regioni e l'ANCI per affrontare la problematica della protezione dei minori stranieri non accompagnati. Condivide l'appello della relatrice in merito alla necessità, che personalmente avverte come una priorità, di sbloccare i fondi già stanziati dal Governo per risolvere questa emergenza, nonché la richiesta di svolgere audizioni. Ricorda, a tal proposito, che ha avuto modo di leggere le relazioni presentate dalle associazioni ed organizzazioni già ascoltate in audizione dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

ALLEGATO 1

DL 58/2014: Misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico (Emendamenti C. 2385 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione ha adottato, in data odierna, la seguente decisione:

PARERE CONTRARIO

sull'emendamento Centemero 1.9 e sugli articoli aggiuntivi Fedriga 1.050 e Sandra Savino 2.051,

e

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2.

ALLEGATO 2

Disposizioni in materia di utilizzo del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica (Emendamenti testo unificato C. 100 Binetti ed abb.).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminati gli emendamenti 1.1 Relatore, 1.4 Relatore, 3.1 Relatore, 3.2 Relatore, 5.1 Relatore e 7.1 Relatore, al testo unificato delle proposte di legge C. 100 Binetti ed abb., recante « disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scien-

tifica », approvati in linea di principio dalla XII Commissione nella seduta del 29 maggio 2014;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

Introduzione dell'articolo 15-bis della legge 28 aprile 2014, n. 67, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili. (C. 2344 Ermini).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge C. 2344 Ermini, recante « Introduzione dell'articolo 15-bis della legge 28 aprile 2014, n. 67, concernente norme transitorie per l'applicazione della disciplina della sospensione del procedimento penale nei confronti degli irreperibili »;

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », che rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

ricordato che la legge 28 aprile 2014, n. 67, ha dettato una nuova disciplina del procedimento nei confronti degli irreperibili previsto dal codice di procedura penale, prevedendo norme direttamente precettive volte a riformare la materia del processo in contumacia, eliminando tale istituto e sostituendolo con quello della sospensione del procedimento per assenza dell'imputato;

rilevato che la predetta legge n. 67 del 2014, entrata in vigore il 17 maggio 2014, non ha previsto disposizioni specifiche per i processi in corso e che il provvedimento in esame è finalizzato a introdurre l'articolo 15-bis, alla sopra citata legge n. 67 del 2014, per stabilire la disciplina transitoria per i procedimenti penali ancora in corso alla data di entrata in vigore della legge medesima;

evidenziata, a tal proposito, la necessità che sia valutato l'effetto retroattivo della disciplina transitoria, la quale potrebbe interessare anche i procedimenti in corso al 17 maggio 2014 – data di entrata in vigore della legge n. 67 del 2014 – ed eventualmente proseguiti nel frattempo;

preso atto che il provvedimento stabilisce all'articolo 1, come regola generale, che le nuove disposizioni sulla sospensione del processo penale nei confronti degli irreperibili possano trovare applicazione nei procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge solo se nei medesimi non sia già stato pronunciato il dispositivo della sentenza di primo grado;

preso atto, altresì, che sono consentite deroghe a tale previsione, in riferimento ai procedimenti non conclusi in primo grado, soltanto quando l'imputato sia già stato dichiarato contumace (*ex* articolo 420-*quater* c.p.p.) e non sia stato emesso il decreto di irreperibilità (*ex* articolo 159 c.p.p.) con la conseguenza che in presenza delle suddette condizioni, il procedimento sarà regolato dalle norme previgenti alla legge n. 67 del 2014;

evidenziato, al riguardo, che, secondo giurisprudenza consolidata in tema di retroattività delle norme di favore, il principio del *favor rei*, sancito dall'articolo 2, quarto comma, del codice penale, non vige in riferimento all'applicazione della norma processuale (cfr. in tal senso: Corte cost., 14 gennaio 1982, n. 15; Cass. Pen., n. 24561, del 17 luglio 2006 e Cass., Se-

zioni Unite, n. 27919, del 31 marzo 2011) mentre si applica il diverso principio del *tempus regit actum*, cioè l'applicazione della norma vigente al momento del verificarsi del fatto processuale;

osservato che la Corte costituzionale, in più occasioni, si è espressa favorevolmente sulla legittimità della disciplina transitoria in materia di processo penale (cfr. Corte Cost., sentenza n. 381 del 2001, ordinanza n. 420 del 2004 e sentenza n. 219 del 2004) affermando, tra l'altro, che « il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare nei processi in corso gli effetti temporali di nuovi istituti processuali o delle modificazioni introdotte in istituti già esistenti, e che le relative scelte, ove non siano manifestamente irragionevoli, si sottraggono a censure di illegittimità costituzionale »;

considerato, peraltro, che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 393 del 2006 ha ritenuto costituzionalmente illegittima la disciplina transitoria dettata dalla legge n. 251 del 2005 di riforma dell'istituto della prescrizione, nella parte in cui subordinava l'efficacia della disciplina più favorevole all'espleta-

mento di incombenze di natura processuale, rilevando che « la scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo, deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole »;

sottolineato che il provvedimento in esame prevede, all'articolo 1, capoverso articolo 15-*bis*, comma 2, una deroga per i procedimenti in corso quando l'imputato è stato dichiarato contumace e non è stato emesso il decreto di irreperibilità;

considerato pertanto che, mentre gli irreperibili usufruiranno delle nuove regole sulla sospensione del processo introdotte dalla legge n. 67 del 2014, l'applicazione della disciplina previgente appare giustificata, come evidenziato anche nella relazione che accompagna il provvedimento, con riguardo ai contumaci in quanto « la notificazione nei loro confronti avviene in forme rispettose della necessaria conoscenza del processo »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE