

Legge C. 2088 Governo, recante "Disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri, di tutela e assistenza alle vittime di caporalato, di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale, nonché dei relativi procedimenti giurisdizionali"

Audizione informale presso la I Commissione (Affari Costituzionali) della Camera dei deputati, del 22/10/2024

Oggetto: punti relativi alla audizione del Tavolo Asilo e Immigrazione.

Premessa per punti:

- Abuso dei provvedimenti di urgenza, con intervento in materie miste e che si contraddicono.
- Per quanto riguarda i flussi si precisa che è necessario intervenire su chi già è in Italia e non ha potuto completare la procedura + prevedere nelle nuove norme - ricerca lavoro e attesa occupazione ecc.
- Lista paesi sicuri non legittima, sono in discussione le procedure di frontiera e conseguenti misure trattenimento collegate come da sentenza Corte giustizia, e sentenze giudici nazionali. Sospendere esame parti di questo D.L. che interessano le procedure relative ai paesi sicuri, compresi i termini per i ricorsi, in via preliminare, e in via subordinata si chiede di prendere in considerazione le seguenti abrogazioni/ modifiche.

Capo I Modifiche alla disciplina dell'ingresso in Italia di lavoratori stranieri

➤ Art 1 comma 1 punto 2

Il punto 2 dispone che l'articolo 10-bis della Legge 241/1990, relativo al preavviso di rigetto, non si applichi ai procedimenti per il rilascio dei visti di ingresso e a quelli per il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno determinati dalla revoca del visto di ingresso.

La legge 241 è una norma fondamentale nel limitare l'azione autoritativa della pubblica amministrazione a favore di una azione partecipata dal privato cittadino, oltre che esprimere principi fondamentali nei rapporti tra "pubblico e privato". Ovvero agisce nel processo decisionale di un atto amministrativo anche

al fine di evitare una impugnazione giudiziaria, rispetto ad un esito arbitrario immotivato e irragionevole.

Una serie di indagini e ricerche in materia di prassi delle autorità consolari e servizi esternalizzati di accesso alla procedura di richiesta del visto, per studio¹ oppure per ricongiungimento familiare², sono state evidenziate numerose prassi illegittime tra le quali procedimenti di rigetto non motivati e generici, senza il rispetto delle procedure di garanzia previste dalla L. 241/90, per le quali sono state accertate dal giudice amministrativo del Tar Lazio i requisiti in corso di valutazione, ignorati.

Nel 2005 il Governo, con presidente Berlusconi, aveva adottato modifiche (con una legge varata dal parlamento, la numero 15 del 2005) prevedendo espressamente l'art 10 bis della legge 241 1990. Colpiva la scelta netta del legislatore nel favorire la partecipazione del privato all'azione della p.a. anche con l'intento di deflazionare i ricorsi e quindi di ridurre complessivamente il contenzioso verso la p.a., come peraltro confermato da dottrina e giurisprudenza e dagli stessi lavori preparatori³. Con l'introduzione del c.d. preavviso di rigetto⁴ si consente al privato che ha proposto istanza alla p.a., di poter conoscere anticipatamente la valutazione negativa dell'amministrazione, per poter quindi eventualmente controdedurre prima che la decisione diventi definitiva. Nel caso di specie relativamente alle procedure di richiesta di visto, che risulta un processo delicato di grande importanza per i richiedenti, negare questo procedimento di partecipazione rischia di far venire meno il rispetto di tale regola procedimentale, che è direttamente proporzionale al tasso di discrezionalità valutativa attribuita all'amministrazione decidente, aumentando tra l'altro i potenziali ricorsi.

Per questi motivi se ne chiede l'abrogazione

Capo III Disposizioni in materia di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale

¹ Rapporto Yalla Study 2024 e 2024 <https://www.percambiarelordinedellecose.eu/2024/06/14/viaggio-tra-gli-ostacoli-delle-ambasciate-e-borse-di-studio-esigue-a-spin-time-labs-la-presentazione-del-rapporto-yalla-study-2024/>

² <https://www.meltingpot.org/annick-per-il-diritto-allunita-familiare/>

³ Cfr. Relazione della I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, DDL 3890, pag.5, in www.camera.it

⁴ Cfr. **TARULLO S.**, *L'art.-10 bis della legge n. 241/90: il preavviso di rigetto tra garanzia partecipativa e collaborazione istruttoria*, in www.giustamm.it.

- **Art 11 Disposizioni in materia di limitazione o divieto di transito e sosta delle navi nel mare territoriale - Aeromobili privati che effettuano attività connesse al soccorso**

Si chiede abrogazione

- **l'art. 12, comma 1 - modifica dell'art. 11, comma 1 DLGS 25/08**

Ispezione per finalità identificative dei dispositivi o supporti elettronici o digitali in possesso dei migranti

L'ispezione prevista nei casi di inottemperanza all'obbligo di cooperare alla propria identificazione e nei casi indicati dalla novella, è disposta dal questore ed eseguita dagli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza. Consiste nell'accesso immediato ai dati identificativi dei dispositivi elettronici e delle eventuali schede elettroniche (S.I.M.) o digitali (eS.I.M.) in possesso dello straniero, nonché ai documenti, anche video o fotografici, contenuti nei medesimi dispositivi o supporti elettronici o digitali. l'ispezione dei dispositivi o supporti elettronici o digitali, quale prevista dalle disposizioni del decreto-legge, **non sia estendibile**, secondo tale dettato normativo, **alla corrispondenza e ad ogni altra forma di comunicazione. Siffatto 'limite' mira ad evitare possibili collisioni con il diritto all'inviolabilità della libertà e segretezza della corrispondenza** e di ogni altra forma di comunicazione, sancito dalla Carta costituzionale all'articolo 15 (il quale aggiunge che la loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria, con le garanzie stabilite dalla legge).

Per questi motivi si chiede di poter abrogare questa norma in quanto non vi sono i presupposti di emergenza e in subordine si chiede di emendarla chiarendo i limiti che individua la costituzione italiana.

- **Art 13 Ulteriori disposizioni sulla procedura in frontiera dei richiedenti la protezione internazionale**

Chiediamo di cancellare la previsione di una lista di Paesi sicuri, anche alla luce della recente sentenza della corte di giustizia europea.

- **l'art. 14, comma 1, lettera c - integrale sostituzione del dettato dell'articolo 23-bis DLGS 25/08**

Ritiro implicito

Altra disposizione in contrasto con la direttiva europea è il nuovo articolo 23 bis, sul ritiro implicito, ove viene prevista una eccezione per il comma 4 del nuovo art. 23-bis specifica che, quando la domanda è esaminata nel contesto della procedura accelerata e il richiedente proviene da un Paese di origine sicuro, fatta salva la possibilità di decidere in base a un adeguato esame nel merito, la ricorrenza delle ipotesi di ritiro implicito previste dalla nuova disposizione determina il mancato assolvimento, da parte del richiedente, dell'onere di dimostrare la sussistenza di gravi motivi per ritenere il Paese non sicuro in relazione alla sua situazione particolare. La disposizione specifica inoltre che, in tal caso, si applica il nuovo comma 4-bis dell'articolo 32 dello stesso d.lgs. n. 25 del 2008, e pertanto la decisione reca l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio che tiene luogo e produce gli effetti di un provvedimento di respingimento. Sostanzialmente si introduce una eccezione alla possibilità di sospendere o rigettare, disponendo una finzione giuridica di mancato assolvimento dell'onere della prova, e disponendo quindi il rigetto in automatico con gli effetti del respingimento. In contrasto con la direttiva 32/2013 che non prevede ciò.

Per questi motivi se ne chiede l'abrogazione

Capo IV disposizioni processuali

- **ART 17 Modifiche al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25**

l'art. 17, comma 1, lettera b e c modifica art 35

Si accoglie con favore l'introduzione del reclamo in corte di appello. Tuttavia è preoccupante la potenziale inefficacia dell'effettività della sospensiva che la novella (nei casi indicati di trattenimento art 28 bis c. 1 2 3 dlgs 25/08 e art 6bis dlgs 142/15) obbliga a richiedere ai sensi del nuovo art 35 bis DLGS 25/08 visto il comma 1 l d che modifica art 35 ter.

Previsione contraddittoria: La lettera b) dell'articolo in commento incide sulla determinazione del termine perentorio previsto per la proposizione del ricorso

dinanzi alle sezioni specializzate, avverso il provvedimento della Commissione territoriale.

Il comma 2 dell'art. 35-bis del decreto legislativo 25/2008 prevede che il ricorso deve essere proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente si trova in un Paese terzo al momento della proposizione, e può essere depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana.

Il nuovo comma 2-bis dell'art. 35bis del decreto legislativo n. 25 del 2008. Prevede ipotesi di riduzione del termine e ne aggiunge altre 2:

1. una riduzione alla metà del termine ordinario (15 giorni) per proporre ricorso nei casi di procedura accelerata e quando, nei confronti di un ricorrente, sia stato adottato un provvedimento di trattenimento.
2. nuovo comma 2-ter che stabilisce un termine ulteriormente ridotto a sette giorni quando nei confronti del ricorrente è stato adottato un provvedimento di trattenimento ai sensi dell'articolo 6-bis del decreto legislativo n. 142 del 2015. Ma articolo 6 bis al comma 4 prevede il trattenimento anche per chi non "coopera" alla identificazione ed è trattenuto ai sensi dell'art 10 comma ter testo unico. Questo ultimo caso è 7. Ma potrebbero essere anche 15 giorni. La norma come configurata crea confusione.

Ma più importante il punto che riguarda il termine di 7 giorni che è irragionevolmente breve e si profila per questo un contrasto con il diritto UE laddove esso prevede che gli Stati membri devono normare termini ragionevoli e azioni necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un ricorso effettivo di cui al paragrafo 1. I termini prescritti rendono impossibile o eccessivamente difficile tale accesso (direttiva 32/13 art. 46)

➤ **l'art. 17, comma 1, lettera d) modifica dell'art. 35-ter, commi 1 e 5**

efficacia sospensiva ricorso

Molto grave è la modifica all'articolo 35 ter, comma 1, del d.lgs. 25/2008 che ora recita: «1. Quando il richiedente è trattenuto ai sensi dell'articolo 6-bis del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, contro la decisione della Commissione territoriale è ammesso ricorso nel termine indicato dall'articolo 35-bis, comma 2-ter. La proposizione del ricorso o dell'istanza di sospensione

non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato. L'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato è proposta, a pena di inammissibilità, con il ricorso introduttivo.»; quindi la istanza di sospensione non sospende l'efficacia esecutiva. Questa previsione è assolutamente in contrasto con la direttiva procedure 32/2013 e con il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi della Carta Dei diritti fondamentali dell'UE e della Giurisprudenza della CEDU. Il rimedio effettivo deve essere sospensivo, salvo alcune eccezioni tassative previste nella direttiva UE.

Per questi motivi si chiede una modifica alla novella al fine di garantire la sospensiva ottenuta in primo grado, anche in automatico, per gli altri gradi di giudizio, e si chiede contestualmente l'abrogazione della previsione del primo comma sopra indicato.

Infatti alla luce del comma 3⁵ del 35 ter non modificato dal DL, si prevede che il richiedente asilo non possa essere espulso qualora abbia proposto istanza di sospensiva fino alla decisione del Giudice sulla stessa.

⁵ **comma 3.** "Dal momento della proposizione dell'istanza e fino all'adozione del provvedimento previsto dal comma 2, ultimo periodo, il ricorrente non può essere espulso o allontanato dal luogo nel quale è trattenuto".