

CAMERA DEI DEPUTATI
Commissione Affari costituzionali
Audizioni informali 9 aprile 2025 ore 12.30

Disegno di Legge n.2329 di conversione del Decreto Legge 28 marzo 2025, n. 37 *Disposizioni urgenti per il contrasto dell'immigrazione irregolare*

Prof. Roberto Zaccaria
Ordinario diritto costituzionale
Presidente del Consiglio Italiano per i Rifugiati

Sommario: 1. L'articolo 1 del Decreto legge. 2 I principali contenuti del Decreto legge; 3. Criticità costituzionali del Decreto legge: violazione dell'art.117 Cost.: rispetto degli obblighi internazionali e comunitari; 4. Violazione della Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008; 5. Ulteriori criticità costituzionali; 6. Questioni di legittimità costituzionale aperte. 7 Impossibilità di rispettare standard uniformi rispetto ai CPR presenti sul territorio italiano. All.1. Scaletta intervento audizione.

1. Articolo 1. (Disposizioni urgenti ai fini del rafforzamento dell'azione di rimpatrio)

1. All'articolo 3 della legge 21 febbraio 2024, n. 14, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, la parola «esclusivamente» è soppressa e dopo le parole «operazioni di soccorso» sono inserite le seguenti: « , nonché quelle destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o pro- rogati ai sensi dell'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 »;

b) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il trasferimento effettuato dalle strutture di cui all'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 alla struttura di cui alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo non fa venire meno il titolo del

trattenimento adottato ai sensi del medesimo articolo 14, né produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto. ».

2. All'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, secondo periodo, dopo le parole « articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189 » sono inserite le seguenti: «, che può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro »;

b) al comma 5, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: « È fatta salva la facoltà di disporre, in ogni momento, il trasferimento dello straniero in altro centro, ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il citato trasferimento non fa venire meno il titolo del trattenimento adottato e non è richiesta una nuova convalida ».

2. I principali contenuti del Decreto legge

Il decreto legge modifica innanzitutto l'art.3 della legge 21 febbraio 2024 n.14¹. **a. Cambiano i destinatari:** prima potevano essere condotte in Albania esclusivamente le persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso. Ora potranno essere condotte nelle strutture albanesi anche le persone destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati che si trovano nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio in Italia. **B. Si amplia la finalità dell'utilizzo centro:** s'introduce l'utilizzo stabilmente come CPR a prescindere dall'applicazione di una procedura accelerata di frontiera. Viene infatti introdotto il trasferimento effettuato dai CPR in Italia alla struttura in Albania specificando che il Protocollo non fa venire meno il titolo del trattenimento, né produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto, ovvero il rimpatrio². **c. Viene meno il**

¹ 1. All'articolo 3 della legge 21 febbraio 2024, n. 14, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, la parola «esclusivamente» è soppressa e dopo le parole «operazioni di soccorso» sono inserite le seguenti: «, nonché quelle destinatarie di provvedimenti di trattenimento convalidati o prorogati ai sensi dell'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286»;

² b) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il trasferimento effettuato dalle strutture di cui all'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 alla struttura di cui alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo non fa venire meno il titolo del trattenimento adottato ai sensi del

trattenimento nel CPR più vicino e si rendono i trasferimenti tra i diversi centri più semplici (con la modifica dell'art 14 TU immigrazione³). Il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. A tal fine effettua richiesta di assegnazione del posto alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno che può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro. **d.** È fatta salva la facoltà di disporre, in ogni momento, il trasferimento dello straniero in altro centro. **Il nuovo decreto prevede infine una clausola di invarianza finanziaria.**⁴

medesimo articolo 14, nè produce effetti sulla procedura amministrativa cui lo straniero è sottoposto.».

³ *All'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:*

a) al comma 1, secondo periodo, dopo le parole «articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189» sono inserite le seguenti: «, che può disporre anche il trasferimento dello straniero in altro centro»;

b) al comma 5, dopo il primo periodo sono inseriti i seguenti: «E' fatta salva la facoltà di disporre, in ogni momento, il trasferimento dello straniero in altro centro, ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il citato trasferimento non fa venire meno il titolo del trattenimento adottato e non e' richiesta una nuova convalida.».

⁴ *Art 2.1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti ivi previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Tale clausola appare di difficile attuazione almeno sotto due aspetti: 1.L'allargamento della platea dei destinatari contenuta nel decreto legge 37 determinerà inevitabilmente degli oneri aggiuntivi derivanti dal trasferimento anche di coloro i quali, in stato di trattenimento amministrativo in Italia, verranno condotti coattivamente e sotto sorveglianza in Albania. Inoltre, alla luce dell'attuale Direttiva 2008/115/CE, il loro eventuale rimpatrio potrà avvenire esclusivamente dal territorio dello Stato membro, ciò comportando ulteriori costi per il loro ritorno in Italia. Ancora il loro rientro sul territorio italiano dovrà essere garantito in caso di decorrenza dei termini di trattenimento, o mancata proroga del provvedimento di convalida.E' evidente che il trasferimento in Albania e il successivo rientro in Italia di tutte le persone qui condotte determinerà un onere aggiuntivo a carico dello Stato.2. Esigenze sanitarie. Appare di tutta evidenza come si tralasci di considerare che nel protocollo è previsto che "In caso di esigenze sanitarie alle quali le autorità italiane non possono fare fronte nell'ambito delle strutture di cui al paragrafo 1, le autorità albanesi collaborano con le autorità italiane responsabili delle medesime strutture per assicurare le cure mediche indispensabili e indifferibili ai migranti ivi trattenuti. I costi dei servizi sanitari offerti dalla Parte albanese sono a carico della Parte italiana".Sono purtroppo note le continue rivolte che si consumano in Italia*

3. Criticità costituzionali del decreto: violazione dell'art.117 Cost. rispetto degli obblighi internazionali e comunitari

Diciamo innanzitutto che il decreto legge modifica unilateralmente il Protocollo Italia- Albania. Con il decreto legge n. 37 il governo italiano ha dato luogo di fatto ad una modifica unilaterale del Protocollo, intervenendo esclusivamente sulla legge di ratifica, allo scopo di ampliare in maniera evidente il contenuto dell'accordo e modificarne le finalità proprie, nei termini sopra evidenziati, facendo così emergere ulteriori dubbi sulla legittimità costituzionale del suo operato. Vi è da evidenziare che la materia dell'immigrazione è di competenza dell'UE, sorretta dai principi dell'art. 2 del TUE e che la delocalizzazione dei CPR in Albania rischia di perpetrare la violazione del diritto europeo ed internazionale e ciò anche perchè se dovessero insorgere elementi di criticità in merito l'acquis europeo in materia di asilo e trattenimento, l'Unione Europea non avrebbe giurisdizione per effettuare controlli in un Paese terzo, quale è ad oggi l'Albania.

Se è difatti vero che le strutture poste su territorio albanese sono sottoposte alla giurisdizione italiana, è altresì da considerare che le persone migranti una volta trasferite in Albania sono in parte soggette anche alla giurisdizione albanese e ciò con particolare riferimento alle operazioni di trasferimento a terra, o nell'ipotesi di tentativo di fuga dalla struttura (con particolare riferimento all'area esterna al centro), o ancora nella circostanza di trasferimento presso strutture ospedaliere. Sono peraltro quelli citati gli snodi maggiormente critici, nel corso dei quali in Italia sono state denunciate le violazioni maggiori dei diritti fondamentali delle persone trattenute, con la differenza che in tali circostanze le persone sarebbero sottoposte alla giurisdizione e all'autorità di Pubblica Sicurezza Albanese.

La intervenuta modifica appare in contrasto con l'art. 26 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati che esplicitamente prevede il principio del "pacta sunt servanda", locuzione indicante l'obbligo per gli Stati di mantenere fede agli accordi presi, con ciò sancendo il diritto per lo Stato contraente non coinvolto nel processo di modifica a non esserne vincolato e a recedervi.

all'interno dei CPR, le morti, gli atti di autolesionismo, i suicidi. Queste tristi evidenze sono ampiamente documentate in numerosi report e pubblicazioni redatti da associazioni, confermando con ciò la necessità di ricorrere con grande frequenza alle strutture ospedaliere territoriali. Necessità che si rileverà con ogni probabilità in Albania andando inevitabilmente ad aumentare i costi dell'operazione.

La stessa Corte Costituzionale albanese, nella sentenza n.2/2024, ha evidenziato che i migranti potranno rimanere in Albania non oltre 28 giorni, previsti dalla legislazione italiana, laddove la modifica intervenuta consente invece il trattenimento presso il centro di Gjader per un periodo massimo di 18 mesi di persone già trattenute su territorio italiano ed in attesa di rimpatrio.

4. Violazione della Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008⁵

Per le sue caratteristiche il Protocollo si configura come unicum, perchè non è basato sul trasferimento della responsabilità per il rimpatrio ad altri Paesi, dato che non viene attribuito all'Albania il compito di svolgere le procedure di rimpatrio, ma viene estesa in tale Stato terzo la giurisdizione e l'applicabilità del corpus normativo italiano ed europeo relativamente ai cittadini di Paesi terzi "in quanto compatibile" (art. 4 del Protocollo).

La direttiva rimpatri non prevede l'ipotesi che nel procedimento di rimpatrio sia coinvolto uno stato terzo, fatta eccezione alle ipotesi in cui si parli di paese di origine, paese di transito in conformità di accordi comunitari o bilaterali di riammissione o di altre intese un altro paese terzo, in cui il cittadino del paese terzo in questione decide volontariamente di ritornare e in cui sarà accettato

Secondo la Direttiva 2008/115/CE ancora vigente, che resterà in vigore fino all'approvazione definitiva del Nuovo regolamento, **i rimpatri possono avvenire soltanto dal territorio degli Stati membri**, si prevede infatti come "esecuzione dell'obbligo di rimpatrio", "il trasporto fisico fuori dallo Stato membro" (art 3 par. 5). Ci troviamo quindi al di fuori della dell'applicazione della Direttiva. Il protocollo Italia-Albania, come gli accordi di dell'asilo, incidono attualmente su norme comuni dell'Unione modificandone la portata.

Extraterritorialità. La questione della extraterritorialità si presenta in tutta la sua forza, a maggior ragione tenendo presente che mentre l'espressione "esclusivamente" veniva posta nel protocollo a base della finzione giuridica di non ingresso, e alla conseguente, se pur altrettanto discutibile applicazione della procedura di frontiera, per evidenziare che i richiedenti non avevano fatto accesso al territorio italiano/europeo, in questo caso ci troviamo di fronte a persone che devono essere

⁵ Recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare

allontanate dal territorio dello stato italiano e “vengono trasportate” in un territorio extra UE.

Che ci si trovi in territorio albanese è chiaramente previsto anche dallo stesso protocollo laddove si evidenzia che la Parte albanese riconosce alla Parte italiana il diritto all'utilizzo delle Aree, escludendo qualsiasi cessione del territorio. Appare evidente come ci si trovi di fronte a una finzione giuridica dove si riconosce una giurisdizione di un Paese europeo nella territorialità di un paese terzo.

5. Ulteriori criticità costituzionali

È anzitutto lacunosa la norma sui criteri di trasferimento. Non viene fornito alcun chiarimento in merito alla motivazione per la quale si effettua il trasferimento da un CPR in Italia a quello in Albania, provvedimento amministrativo, quindi, privo di rispondenza a criteri predefiniti. Andando quindi ad esporre i soggetti che verranno trasferiti in Albania a un evidente trattamento discriminatorio.

Vi è dunque una limitazione dell'art. art 3 della Costituzione ed una violazione della tutela legale (art.24 Cost). Tra gli aspetti più problematici riguardanti la tutela giuridica si pone la questione di come il diritto a un ricorso effettivo e a un equo accesso alla tutela giurisdizionale possa conciliarsi con le procedure delocalizzate, anche alla luce dell'art. 47 della Carta, che sancisce che “Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice”.

Come attestato già nell'applicazione del protocollo Albania, il trattenimento di cittadini stranieri nella struttura di Gjiader, con le modifiche attuali, nella parte riservata al CPR pone in essere una restrizione dell'assistenza legale dei trattenuti che incide in questo caso anche su specifici diritti garantiti a chi si trova nei CPR. L'attuazione dell'accordo potrà quindi comportare delle violazioni in termini di accesso alla giustizia, effettività dei rimedi giurisdizionali e dell'assistenza a forme di assistenza in giudizio, andando a violare l'art 3. della Costituzione.

Ricordiamo che la Direttiva Lamorgese prevede che possano accedere al Centro previa autorizzazione, tra gli altri, familiari, ministri di culto accreditati presso la confessione religiosa di appartenenza su richiesta dello straniero; personale della rappresentanza diplomatica o consolare del paese di origine, su richiesta dello straniero o dell'unità organizzativa dell'Ufficio Immigrazione presente nel Centro, rappresentanti di enti di tutela dei titolari di protezione internazionale con esperienza consolidata nel settore e associazioni di volontariato o cooperative di solidarietà

sociale ammesse a svolgere attività di assistenza. Oltre, chiaramente, al difensore dello straniero che può fare accesso, previa esibizione di apposito mandato. In Albania questo accesso è evidentemente limitato.

Sembra esserci un'incongruenza con quanto stabilito nel Protocollo rispetto all'accesso dove viene specificato che "per assicurare il diritto di difesa, le Parti consentono l'accesso alle strutture previste dal presente Protocollo agli avvocati, ai loro ausiliari, nonché alle organizzazioni internazionali e alle agenzie dell'Unione europea che prestano consulenza e assistenza ai richiedenti protezione internazionale, nei limiti previsti dalla legislazione italiana, europea e albanese applicabile".

Inoltre è dato riscontrare una **violazione art 32 della Costituzione e della Tutela della salute**⁶ Nella cd Direttiva "Lamorgese" vengono riconosciuti una serie di diritti collegati alla tutela della salute, che non possono essere tutelati all'interno del Protocollo. È infatti previsto nei CPR la presenza di un presidio sanitario in cui è assicurata la presenza di personale medico e paramedico, quest'ultimo per 24 ore al giorno, compresi i giorni festivi. L'articolo 3 della Direttiva, rubricato "Accertamento delle condizioni di salute e assistenza medica", è una norma cruciale per avere contezza delle garanzie poste a presidio del diritto della salute delle persone migranti trattenute nei CPR, il quale sembra totalmente disatteso nel nuovo decreto legge.

L'articolo prevede diversi livelli di tutela. In primo luogo, una valutazione dell'idoneità sanitaria della persona prima dell'ingresso nel centro. Infatti, *"Lo straniero accede al Centro previa visita medica effettuata di norma dal medico della ASL o dell'azienda ospedaliera, disposta su richiesta del Questore – anche in ore notturne – volta ad accertare l'assenza di patologie evidenti che rendano incompatibile l'ingresso e la permanenza del medesimo nella struttura, quali malattie infettive contagiose e pericolose per la comunità, disturbi psichiatrici, patologie acute o cronico degenerative - rilevate attraverso indagine anamnestica o sintomatologica, nonché mediante la documentazione sanitaria disponibile"*. La principale finalità della disposizione è quella di effettuare una valutazione dello stato di salute delle persone migranti che saranno trattenute per valutare se possano ricevere le adeguate cure in comunità ristrette quali sono i CPR. Vogliamo ricordare come il mancato screening di idoneità alle misure restrittive violerebbe principi

⁶ La prof Loprieno si chiede, tra le altre cose. Come intenderebbero garantire il già svilito diritto alla salute delle persone in detenzione amministrativa? I medici dell'Ente gestore che già nei CPR in Italia stentano a inviare i trattenuti in condizioni psico-fisiche devastanti alle aziende ospedaliere, come gestirebbero le cose in Albania?

di rispetto della dignità umana, perché potrebbe porre in restrizione persone potenzialmente non idonee.

Inoltre, nel caso in cui questo controllo di salute preventivo non venga effettuato, la Direttiva prevede lo svolgimento della visita entro 24 ore dall'ingresso nel CPR da parte del medico della ASL con cui la Prefettura sede del CPR ha stipulato apposito protocollo.

La Direttiva prevede poi, successivamente all'entrata nel CPR, lo svolgimento di uno screening medico da parte del medico responsabile presente nel Centro, per valutare lo stato di salute generale della persona nonché eventuali profili di vulnerabilità ex 17, comma 1, D. Lgs. n. 142/2015. Ancora una volta la ratio è quella di raccogliere elementi sanitari per predisporre eventuali visite mediche specialistiche o percorsi diagnostici e terapeutici presso le competenti strutture sanitarie pubbliche e valutare l'idoneità della persona alla vita comunitaria ristretta.

La citata certificazione di idoneità sanitaria alla permanenza nel CPR ha un ruolo fondamentale anche per la convalida e la proroga del trattenimento. Infatti, la documentazione viene allegata al fascicolo della persona e sottoposta al Giudice in sede di convalida/proroga del trattenimento. In presenza di una domanda di protezione internazionale, la documentazione viene trasmessa alla Commissione Territoriale competente a definire la richiesta d'asilo.

La direttiva Lamorgese prevede che il Prefetto, dove ha sede il CPR, provvede al coordinamento con le strutture sanitarie pubbliche per le visite mediche di accertamento dell'idoneità alla vita in comunità ristretta, nonché per la prestazione delle cure e dei servizi specialistici previsti, attraverso la stipula di un protocollo d'intesa. Nel caso del Protocollo Albania dovremo presumere che la Prefettura competente sia quella di Roma. Tuttavia, è evidente la difficoltà di implementare una normativa volta a garantire la tutela della salute delle persone migranti trattenute data l'extraterritorialità del trattenimento. Crediamo si possa configurare una violazione dell'Art. 32 della Costituzione.

6. Questioni di legittimità costituzionale aperte

Si sarebbe dovuto tener conto pregiudizialmente della questione di legittimità costituzionale. Il Giudice di Pace di Roma, con le ordinanze nn. 209-210-211-212 emesse in data 17.10.2024, pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale del 20 novembre 2024, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, secondo comma, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 per violazione degli artt. 13, secondo comma e 117, primo comma, della Costituzione e altresì per la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, «in

combinato disposto con gli artt. 10, secondo comma, 2, 13, 24, 25, primo comma, 111, primo comma e 32 primo comma della Costituzione»⁷.

Il Giudice di Pace quindi, solleva questione di costituzionalità in quanto l'articolo 14 del Testo Unico Immigrazione si occupa dei modi di detenzione ai commi 2 e 2bis con indicazioni del tutto generiche, a cui si aggiunge un esplicito riferimento a una fonte di legge secondaria, violando in questo modo la riserva di legge prevista dall'art. 13 Cost. La "Direttiva recante criteri per l'organizzazione dei centri di permanenza per i rimpatri previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 e successive modificazione"(cd. Direttiva Lamorgese) che attualmente mira ad assicurare regole e livelli di accoglienza uniformi per l'organizzazione interna dei CPR istituiti nel territorio nazionale e per l'erogazione dei servizi all'interno degli stessi non ha valore primario e non potrebbe definire modi e modalità di limitazione della libertà personale.

A ciò si aggiunge, come rileva il giudice di pace, che non vi è disposizione legislativa che indichi l'autorità giurisdizionale preposta a vigilare il rispetto dei modi della detenzione nel corso della sua esecuzione. Non viene, infatti, individuata in nessuna norma l'autorità alla quale il trattenuto possa rivolgersi per interrompere un trattamento non adeguato.

La seconda eccezione sollevata riguarda la violazione del principio di eguaglianza rispetto alle persone private della libertà personale perché sottoposte a pene detentive.

In particolare, nel caso di trattenimento nel CPR, la persona non vede riconosciuti i suoi diritti da norma legislativa, contrariamente a chi è

⁷ In particolare il Giudice di Pace ha sollevato questione di legittimità costituzionale sul trattenimento, così come disciplinato dall'art. 14 co 2 TUI in quanto: «(...) dubita della legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 2 del T.U.I. (genericamente dedicato ai "modi" del trattenimento amministrativo), posto che la convalida del decreto questorile che dispone il trattenimento amministrativo, comporta la permanenza coatta dello straniero nel C.P.R. (centro di permanenza per i rimpatri) per tre mesi, prorogabile in un periodo di complessivi diciotto mesi (v. art. 14 comma 5 del T.U.I.- Dlgs 286/1998), in stato di restrizione della libertà personale, tutelata dall'art 13 Cost., secondo modalità e procedimenti a tutt'oggi non puntualmente disciplinati da una normativa di rango primario, in violazione della riserva assoluta di legge prevista dall' art. 13, comma 2, della Costituzione italiana, della riserva rinforzata di legge di cui all'art. 10, comma 2 Cost., e in violazione altresì del principio di eguaglianza (art. 3, Cost., in relazione agli artt. 2, Cost., 13, Cost., 24 Cost., 25, comma 1, Cost., 111 comma 1, Cost.), con riferimento al caso analogo della detenzione in sede penale, disciplinata dall'Ordinamento Penitenziario (l. 354/1975), per la quale il controllo sulla legalità delle modalità di trattenimento è garantita dalla magistratura di sorveglianza, organo specializzato nella materia (art 102, comma 2, Cost.)».

detenuto in carcere o che si trova agli arresti domiciliari per i quali si fa riferimento al Regolamento Penitenziario, contenuto in legge primaria

7. Impossibilità di rispettare standard uniformi rispetto ai CPR presenti sul territorio italiano

La Direttiva Lamorgese ha voluto assicurare regole e livelli di accoglienza uniformi per l'organizzazione interna dei CPR istituiti nel territorio nazionale e per l'erogazione dei servizi all'interno degli stessi.

Sono diversi le regole e i servizi che non possono essere garantiti in maniera omogenea nelle strutture realizzate in Albania, andando anche in questo caso a creare forti disuguaglianze tra persone che versano nella stessa condizione giuridica. Tra i punti di maggiore criticità: a. **Monitoraggio:** il Prefetto competente per territorio deve garantire il monitoraggio dei CPR effettuato attraverso frequenti sopralluoghi. È del tutto evidente come questa previsione essenziale per la tutela delle persone ivi detenute non possa essere esercitata in territorio albanese. b. **Comunicazioni:** deve essere assicurato il servizio di corrispondenza epistolare e telefonica, garantendo quotidianamente la spedizione o il recapito della corrispondenza. La collocazione del centro in Albania non può che ritardare e rendere più complesse le comunicazioni, andando inoltre a comportare oneri aggiuntivi per lo Stato italiano.

All.1 Scaletta intervento

1. **Ennesimo decreto legge.** Abbiamo perso il conto. Sarebbero addirittura otto nell'arco di un biennio. Credo che non sia il modo migliore di **governare l'immigrazione**. Turco Napolitano. Bossi Fini.
2. **Art. 77 è la norma costituzionale di riferimento.** Non c'è traccia nel preambolo delle condizioni **straordinarie** di necessità ed urgenza "Considerata la straordinaria necessità e urgenza di adottare misure volte a garantire la funzionalità e l'efficace utilizzo delle strutture di trattenimento, ai fini del rimpatrio, e l'effettività dell'esecuzione dei provvedimenti di espulsione degli stranieri irregolari presenti sul territorio nazionale"
3. **Violazione art. 117 Cost.** Vincolo degli obblighi internazionali. Il protocollo Italia Albania è un trattato ratificato con la legge n.14 del 2024. "Vista legge 21 febbraio 2024, n. 14, recante «Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a

Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno»

4. **Art.80 Cost.** Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari o importino variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi
5. **Art.87, 5 comma, Cost.** Il Presidente della repubblica ratifica i trattati internazionali.
6. **Problema di rapporti tra fonti normative.** La procedura dell'art.80 Cost. prevede una legge rinforzata. È illegittimo un decreto legge come quello in esame che modifichi unilateralmente un atto bilaterale come il protocollo Italia Albania. Non vi è nessun elemento che confermi una disponibilità in tal senso dell'Albania e che un'eventuale intesa abbia percorso le strade di rito. Ci sono inoltre alcune contraddizioni palesi tra un trattenimento di 28 gg (Corte cost albanese n.2 del 2024) ed uno di 18 mesi (art.14 comma 5 TU Immigrazione)?
7. **Art. 117 Cost.** Violazione degli obblighi comunitari. La direttiva rimpatri prevede che il trasferimento in uno stato estero possa avvenire solo salvo consenso dell'interessato. Inoltre l'espulsione può avvenire solo a partire dall'Italia. Norme UE contemplano il rispetto di tutta una serie di diritti fondamentali
8. **Violazione artt. 3 Cost.** (perché alcune categorie di persone vengono trattenute in Italia e altre in Albania? Possibili discriminazioni per nazionalità. Il tutto realizzato con provvedimenti amministrativi senza motivazione),
9. **Violazione art. 13** (La corte cost è stata chiamata dal giudice di pace a pronunciarsi sulla violazione riserva di legge a proposito del trattenimento in questi centri).
10. **Violazione dell'art. 24 Cost,** (in danno degli ospiti di queste persone in Albania)
11. **Violazione dell'32 Cost.** (Verifiche sullo stato di salute all'ingresso nei centri e durante la permanenza. Non possono farlo le ASL in Albania. Costi?. Invarianza?)
12. **Violazione art.27 Cost.** Unità familiare che si spacca per chi è detenuto
13. **Violazione Art.10, 3 cost.** Come ci si comporta nel caso in cui queste persone avanzino richiesta di asilo in Albania. Siamo fuori dalla procedura accelerata di frontiera. A chi è affidata la Giurisdizione?

