volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Il decreto Salvini: quando la ragione cede alla propaganda

Autore: Redazione

*Cambiano i governi ma non le cattive abitudini e le prassi al di fuori o contro la Costituzione. Nel metodo e nel merito. Legiferare per decreti legge, su materie eterogenee e in mancanza (almeno per molte di esse) dei necessari requisiti di necessità ed urgenza è diventato regola per marginalizzare il Parlamento mettendolo di fronte al fatto compiuto e consentendogli solo modifiche di dettaglio o una ratifica "a scatola chiusa" magari con promessa di cambiamenti futuri (*sic!*).*
Non solo. Sempre più spesso i decreti legge vengono approvati dal Consiglio dei ministri in assenza del testo definitivo e presentati in rumorose conferenze stampa destinate a rassicurare l'opinione pubblica o a lanciare messaggi all'una o all'altra componente della maggioranza (per saggiare i rapporti di forza e predisporre gli aggiustamenti resi necessari da tali verifiche). È accaduto nei giorni scorsi per il "decreto Genova" (rimasto nel limbo per oltre dieci giorni dopo il varo formale) e sta accadendo per il "decreto Salvini" su immigrazione e sicurezza. Così si governa non solo attraverso decreti legge, ma addirittura attraverso la promessa o la minaccia di decreti legge!
Ciò rende difficile il controllo e l'interazione dell'opposizione politica, della opinione pubblica, delle forze sociali e degli stessi organi di informazione. E aggrava ulteriormente la situazione di rassegnazione diffusa che non conosce protesta.
Emblema di tutto questo è il decreto legge su immigrazione e sicurezza, che riunisce, senza alcuna necessità, due materie eterogenee con il doppio effetto di innescare una improprio assimilazione culturale tra fenomeni migratori e criminalità e di far passare come disposizioni di secondo piano alcune pericolose innovazioni repressive (come l'aumento delle pene per le occupazioni di stabili e la criminalizzazione di manifestazioni tipiche della protesta sociale, depenalizzate solo pochi anni fa).
All'esame del decreto (o più esattamente della sua bozza: l'ultima diffusa…) sono dedicati documenti che seguono, predisposti dai Giuristi democratici e dall'Asgi.

"Non se ne può più!" – Associazione nazionale Giuristi democratici, 25 settembre 2018

Come cittadine e cittadini e come Giuristi Democratici, strenui difensori della Costituzione e dei diritti umani, assistiamo attoniti al progressivo abbattimento di principi che avevano costituito il solido scheletro su cui si era retta, anche se con lacune ed errori, la nostra Repubblica.

Ora, giorno dopo giorno, ci vengono fornite norme che, nei diversi settori di intervento, negano principi da sempre condivisi da ogni sincero democratico: solidarietà, uguaglianza, rifiuto di ogni discriminazione, tutela dei diritti umani, protezione per i soggetti più deboli, rispetto dei principi costituzionali, ripartizione dei poteri. L'ultimo esempio ci è dato dal c.d. "decreto sicurezza" che si propone di imporre, attraverso lo strumento infondato e

illegittimo della decretazione d'urgenza, una serie di misure destinate a trasformare la natura del nostro Stato e che presentano profili evidenti di incostituzionalità. Il decreto prevede norme in materia di permessi di soggiorno, protezione internazionale, minaccia del terrorismo, efficienza dell'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati alla mafia, misure tutte ritenute assistite dalla straordinaria necessità e urgenza dell'intervento, aggiungendo poi a esse una serie di misure sulla riorganizzazione del Ministero dell'Interno e sulla sperimentazione di armi a impulsi elettrici, l'estensione del DASPO e delle misure di prevenzione nonché un raddoppio delle pene per le occupazioni abusive e la ripenalizzazione del reato di blocco ferroviario e stradale, senza minimamente chiarire come e perché dette misure possano rientrare nella decretazione d'urgenza.

Ci permettiamo di segnalare alla cittadinanza i punti qualificanti (rectius: squalificanti) del decreto:
1) sostanziale abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari;
2) raddoppio della durata massima del trattenimento del migrante nei centri di permanenza, che può essere trattenuto fino a 30 giorni (!!!) per soli fini di identificazione;
3) sospensione della procedura di asilo e immediato rimpatrio del richiedente che abbia subito una condanna di primo grado;
4) esclusione della liquidazione del compenso al difensore in caso di reiezione della richiesta di rifugio;
5) revoca cittadinanza (ottenuta in virtù dello ius soli) al già straniero che abbia compiuto un reato tra quelli previsti dall'articolo 407 del codice di procedura penale;
6) revoca della validità del permesso di soggiorno (comunque documento identificativo) ai fini dell'iscrizione all'anagrafe (!!!);
7) introduzione sperimentale delle pistole taser a impulsi elettrici da parte della Polizia municipale, che avrà altresì accesso alla banca dati Ced del Ministero dell'interno;
8) raddoppio delle pene per occupazione abusiva;
9) ripenalizzazione del blocco ferroviario e stradale con pene che, nella normale ipotesi di concorso di persone nel reato, vanno da 2 a 12 anni.

Da questa sommaria elencazione emerge un quadro preoccupante che rischia tra l'altro, quanto ai richiedenti asilo, di ottenere il risultato opposto a quello voluto, poiché finisce per raddoppiare il numero dei rifiuti delle richieste di asilo senza che sia possibile aumentare i rimpatri, almeno nella stessa misura. Il raddoppio, poi, della detenzione amministrativa nei Centri crea un sistema carcerario alternativo non previsto dall'ordinamento e nel quale non sarà possibile garantire e monitorare il rispetto dei diritti umani. Insomma, si tratta di un coacervo di norme a volte slegate tra loro, prive, all'evidenza, dei caratteri della necessità e urgenza e della omogeneità del loro contenuto, quindi senza i requisiti di legittimità dell'esercizio del potere legislativo da parte del potere esecutivo, ma tutte caratterizzate dalla volontà di mostrare il volto duro, il pugno di ferro dello Stato nei confronti del diverso, dello straniero, dell'antagonista, in un'assurda difesa di un cittadino italiano chiuso nel suo individualismo, a protezione unicamente del suo particolare ed insensibile al grido di dolore che proviene da chi cerca di sfuggire a guerre, repressioni o

dalla fame.

Non possiamo lasciare passare in silenzio questi concetti. Ci appelliamo, in primo luogo, al Presidente della Repubblica e al Parlamento perché blocchino questo tentativo di sviamento dai principi democratici e invitiamo cittadine e cittadini, associazioni e partiti alla massima vigilanza.

“Decreto immigrazione e sicurezza” – Associazione studi giuridici immigrazione, 25 settembre 2018

Desta forte preoccupazione l’approvazione da parte del Consiglio dei ministri, in data 24 settembre 2018, dello schema di decreto legge recante modifiche alla disciplina sull’immigrazione, la protezione internazionale e la concessione e revoca della cittadinanza italiana.

Sulla base del testo reso disponibile, anche in assenza di un articolato normativo certo e definitivo, l’ASGI ritiene di dover sottolineare la pericolosità della situazione che deriverebbe dalla pubblicazione ed eventuale conversione in legge di un testo del genere. Ciò non solo per gli ampi profili di illegittimità propri della bozza di decreto, ma anche a causa dell’inopportunità di assumere scelte frettolose e fortemente ideologiche, avulse dalle necessità concrete del Paese e che generano gravi ricadute sociali.

Non si comprende, innanzitutto, la necessità del ricorso alla decretazione d’urgenza, specie in una fase come quella attuale, in cui il numero delle persone straniere che giungono in Italia è talmente ridotto da non comportare alcuna forma di allarme sociale. È evidente che in relazione a quasi tutte le misure previste dal decreto legge non sussistono i presupposti di necessità di cui agli artt.72 e 77 della Costituzione trattandosi di una radicale riforma modificativa di istituti giuridici esistenti da molto tempo. Tale modus procedendi è evidentemente rivolto a impedire ogni confronto democratico sia in sede parlamentare, sia (soprattutto) nella società civile e tra le istituzioni maggiormente coinvolte da tale decreto.

Nel merito, sembra si voglia proseguire in scelte errate e in odio agli individui, scelte che hanno già visto, anche in tempi recenti, organi costituzionali confrontarsi in una dialettica istituzionale assolutamente non idonea a rappresentare un paese democratico e che ha reso evidente una pericolosa involuzione del nostro sistema democratico basato sulla suddivisione dei poteri dello Stato e sul rispetto, in termini assoluti e non
degradabili, della considerazione per la persona umana. Anche con il testo reso pubblico, infatti, sono così
lampanti le volontà di restringere i diritti e le libertà degli individui e di creare nuove forme di tensione sociale che sorge il legittimo dubbio che non singoli individui o organizzazioni, ma addirittura alcuni organi dello Stato stiano lavorando allo smantellamento dello stato sociale di diritto così faticosamente costruito dalla Resistenza in avanti e che trova

espressione nella Costituzione. Ben altre sarebbero le iniziative necessarie ad affrontare le conseguenze delle politiche sociali, economiche e militari di Paesi quali l'Italia e gli altri Stati membri della UE. Tali politiche, evidentemente, sono la causa di processi migratori scomposti che, in ragione dell'assenza di visione prospettica, si proibisce per non regolare adeguatamente. Con ogni evidenza e al di là della propaganda, i provvedimenti da ultimo assunti (di cui il decreto legge approvato dal Consiglio dei Ministri è parte) non sono neanche idonei a combattere i trafficanti di esseri umani – i quali vivono della chiusura delle frontiere e della impossibilità di ingresso legale in Italia e in Europa –, mentre, se si vuole rafforzare il controllo di legalità sulla accoglienza dei richiedenti asilo, ciò non può farsi smantellando l'unico sistema unanimemente ritenuto degno di tale nome, ovvero lo SPRAR, a favore della pessima esperienza che complessivamente ci consegna l'analisi delle strutture straordinarie; l'incremento delle quali, fuori da ogni logica sistemica, non può che alimentare tensione sociale.

Ciò premesso, pur riservandoci una più compiuta analisi della normativa nei prossimi giorni, è doveroso sottolineare sinteticamente i principali profili di manifesta incostituzionalità del decreto legge in questione.

a) L'abrogazione dell'art. 5, comma 6, d.lgs. 286/98 (permesso di soggiorno di carattere umanitario, ndr) presenta gravi profili di illegittimità e di inopportunità e non considera lo scenario internazionale in cui l'Italia si trova immersa. L'effetto di tale abrogazione presenta profili di manifesta incostituzionalità per contrasto agli artt. 2, 10 e 117 Cost., giacché una norma, quale quella che attualmente regola la protezione umanitaria, è diretta a rendere pieno ed effettivo un diritto fondamentale della persona quale è il diritto d'asilo che è ben più vasto delle due nozioni di protezione internazionale; tale diritto riconosce infatti una forma di protezione in favore delle persone cui non è consentito nel proprio Paese di origine l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana e dei diritti internazionalmente riconosciuti. Ricordiamo, peraltro, che almeno 20 dei 28 Paesi dell'Unione europea (Austria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Italia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia e Ungheria) prevedono forme di protezione umanitaria, sia pur con modalità diversificate.
L'eventuale abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari riaprirà lo spazio per azioni giudiziarie destinate a successo per fare accertare il diritto di asilo garantito dall'art. 10, comma 3 Cost. non più completamente attuato dal legislatore.
L'introduzione dei permessi di soggiorno speciali ipotizzati dal decreto legge in commento non potrebbe infatti mai supplire a tale carenza della legislazione ordinaria. D'altronde, la previsione per la quale in molti casi sarebbero le autorità amministrative (questure e Ministero dell'interno) ad essere titolari del potere di riconoscimento di tali permessi di soggiorno speciali comporta anche un eccessivo dilatarsi della discrezionalità amministrativa e, così, una plausibile disparità di trattamento sul territorio nazionale. In tale modo si evidenzia anche la contraddittorietà del provvedimento legislativo che, stando alla relazione illustrativa, vorrebbe «delimitare l'ambito di esercizio di tale discrezionalità alla

individuazione e valutazione della sussistenza di ipotesi predeterminate nella norma».
Anche altre previsioni collegate alla prevista abrogazione sono affette da carenza di prospettiva e lungimiranza perché comporteranno ineluttabilmente l'ingigantirsi del numero di coloro che avranno uno status giuridico incerto o che saranno irregolari sul territorio (così ampliando il carico di lavoro della pubblica amministrazione incrementando in modo abnorme il bacino legato allo sfruttamento di tale condizione di precarietà esistenziale ? dalle locazioni al lavoro ? e generando infine nuove serissime problematiche assistenziali che si scaricheranno sui territori e sugli enti locali in primis);

b) Quanto al trattenimento dei richiedenti asilo al fine della determinazione della loro identità è evidente che il decreto legge proposto è illegittimo.
La norma specifica appare viziata da manifesta illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 10, commi 2 e 3, 13, comma 3, e 117, comma 1, Cost. nella parte in cui si viola l'art. 31 della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato, poiché di fatto sanziona con la privazione della libertà personale il richiedente asilo sprovvisto di documenti di viaggio, il che è un dato comune in tutto il mondo per coloro che fuggono da ogni forma di conflitto o di persecuzione. Inoltre non sono definite per legge le ipotesi tassative nelle quali il trattenimento può essere disposto dall'autorità di pubblica sicurezza. La nuova disposizione, infatti, prevede che il trattenimento sia facoltativo, ma, in lampante violazione della riserva di legge prevista nell'art. 13, comma 3, Cost., non indica in modo chiaro e predeterminato quali siano i "casi eccezionali di necessità ed urgenza" entro i quali può adottarsi il provvedimento di trattenimento, ma fa discendere tali casi eccezionali da una condizione comune ai richiedenti asilo (la mancanza di documenti di identità).
La norma, dunque, non potrebbe resistere ad un vaglio di legittimità costituzionale.
Peraltro il testo proposto risulta in contrasto anche con l'art. 31, par. 8, della Direttiva 2013/32/UE che non prevede affatto una simile ipotesi tra quelle in cui è consentito che la procedura di esame della domanda sia accelerata e svolta alla frontiera. Infatti la norma europea esclude ogni automatismo e richiede che l'eventuale trattenimento possa essere applicato allorché il richiedente entrato irregolarmente nel territorio dello Stato, pur potendolo fare, non abbia presentato la sua domanda di protezione appena possibile.

c) Egualmente inattuabile, senza la compressione di primari diritti costituzionalmente garantiti, la previsione secondo la quale, nelle ipotesi di indisponibilità di posti nei centri di permanenza per il rimpatrio, il giudice di pace possa autorizzare il temporaneo trattenimento dello straniero in strutture nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza o presso l'ufficio di frontiera interessato. Tale previsione appare viziata per almeno due motivi: viola certamente il medesimo art. 13 Cost., perché non precisa quali e dove siano i "locali idonei" e non stabilisce quali siano le modalità del trattenimento con il rischio che i locali nella disponibilità delle Autorità di pubblica sicurezza siano inaccessibili a una trasparente ed effettiva difesa giudiziaria.

d) L'ipotesi per cui il richiedente asilo, sottoposto a procedimento penale per determinati reati commessi in Italia, debba vedersi sospeso il procedimento di esame della sua

domanda di protezione e, intanto, sia espulso con accompagnamento alla frontiera, è ovviamente stabilita in violazione dell'art. 27 Cost. (presunzione di non colpevolezza dell'imputato), oltre che della Convenzione di Ginevra e del principio di non refoulement (dunque, ancora, dell'art. 117 Cost.) e della direttiva 2013/32/UE (che non consente alcuna sospensione dell'esame delle domande, né alcuna possibilità di ometterne l'esame in presenza della commissione di determinati reati).

e) Una particolare preoccupazione, inoltre, desta la previsione della abrogazione, di fatto, del sistema SPRAR per i richiedenti asilo e per i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari. In questo caso la scelta governativa pare essere quella di rendere ordinario ciò che attualmente la legge prevede essere straordinario, ovvero i centri di accoglienza straordinari. L'accoglienza dei richiedenti asilo all'interno di strutture dotate di personale qualificato che ne favorisce l'integrazione sociale e lavorativa nel tessuto locale sarebbe incomprensibilmente relegata ad ipotesi eccezionale, così preferendosi la scelta discrezionale delle prefetture in ordine alla allocazione delle strutture straordinarie di accoglienza, fuori da un "sistema" organico ed unico, e non garantendo i criteri di affidamento e i controlli, anche economici, sulle nuove strutture. Va infatti ricordato che lo SPRAR è l'unico sistema di accoglienza che ha fissato standard rigorosi di erogazione dei servizi unitamente a un ferreo controllo della spesa prevedendo una rendicontazione di tipo analitico che esclude per gli enti gestori alcun margine di guadagno.
L'esistenza dello SPRAR, sistema che esiste da oltre sedici anni e che era stato considerato da tutti i governi (compresi quelli di centro-destra) come il sistema "modello" da presentare in Europa, ha dimostrato che solo l'accoglienza in strutture diffuse seguite da personale qualificato in numero adeguato e attraverso una adeguata distribuzione sul territorio dei richiedenti asilo agevola l'autonomia e indipendenza delle persone, da un lato, e i processi di integrazione, dall'altro, eliminando alla radice l'insorgere di tensioni sociali che si verificano quando (come nell'ambito della prima accoglienza e in quella straordinaria) grosse concentrazioni di richiedenti asilo convivono in comunità locali anche molto piccole in relazione alla popolazione residente. L'impianto normativo vigente che prevede lo SPRAR quale sistema unico di accoglienza (sia per i richiedenti asilo che per i rifugiati), che pure andrebbe riformato prevedendo un effettivo pieno trasferimento ai Comuni delle funzioni amministrative in materia di accoglienza, appare aderente al nostro impianto costituzionale (artt. 118 e 119) nella misura in cui prevede che allo Stato spetti la gestione di quegli aspetti che richiedono una gestione unitaria (salvataggio, gestione degli arrivi e della prima accoglienza, piano di distribuzione, definizione di standard uniformi). Una volta che il migrante ha formalizzato la sua domanda di asilo tale esigenza di unitarietà risulta ridotta e la gestione effettiva dei servizi di accoglienza, protezione sociale, orientamento legale e integrazione sociale può invece essere assicurata (con finanziamenti statali) dalle amministrazioni locali alle quali spettano in generale tutte le funzioni amministrative in materia di servizi socio-assistenziali nei confronti tanto della popolazione italiana che di quella straniera.
Sostenere, come sembra fare il Governo, che in fondo lo SPRAR non verrebbe interamente abrogato, ma trasformato in un sistema di accoglienza dei soli rifugiati e non

più anche dei richiedenti asilo (i quali rimarrebbero confinati nei centri governativi) rappresenta una spiegazione a dir poco debole e fuorviante perché omette di dire che proprio la sua caratteristica di sistema unico di accoglienza sia dei richiedenti che dei rifugiati dentro un'unica logica di gestione territoriale è ciò che ha reso lo SPRAR un sistema efficiente e razionale.
L'eliminazione dello SPRAR a favore delle strutture emergenziali erogatrici solo di servizi essenziali fa emergere un'ulteriore violazione dell'art. 117, comma 1 Cost. nella parte in cui si violano gli artt. 17 e 18 sulle condizioni di accoglienza della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

f) La previsione volta a eliminare il diritto all'iscrizione anagrafica degli stranieri richiedenti asilo appare introdurre una irragionevole discriminazione (in violazione dell'art. 3 Cost.) rispetto agli altri cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno in quanto al diritto delle persone effettivamente presenti su un territorio ad essere iscritte all'Ufficio anagrafico di un determinato comune, corrisponde la possibilità per gli amministratori locali di conoscere con certezza il numero delle persone presenti sul proprio territorio e di determinare i servizi pubblici e sociali che i Comuni hanno l'obbligo di garantire. Peraltro, siccome nessuna persona regolarmente soggiornante, come lo è il richiedente asilo, può restare sul territorio senza che la sua presenza sia rilevata, si riaprirà il contenzioso per stabilire quale debba ritenersi la dimora abituale del richiedente, creando cosi incertezze per gli enti locali,confusione amministrativa senza alcun beneficio per la collettività.

g) In materia di cittadinanza si ipotizzano soluzioni inadeguate ai tempi che sono caratterizzate da elementi fortemente ideologici e inopportuni. L'allungamento a quattro anni del termine per la pubblica amministrazione di definire il procedimento è incredibilmente eccessivo e la previsione della revoca della cittadinanza per chi sia stato definitivamente condannato per taluni gravi delitti (istituto assolutamente nuovo nel nostro ordinamento, di dubbia compatibilità con il sistema della CEDU) si palesa in violazione del divieto di privazione della cittadinanza per motivi politici previsto dall'art. 22 Cost., perché i reati indicati (benché gravi) sono in parte reati aventi natura politica, il che rende la nuova norma costituzionalmente illegittima. Essa, inoltre, potrebbe generare apolidia nei confronti di chi, con l'acquisto della cittadinanza italiana, abbia perso la propria di origine: anche per tale ragione tale previsione risulta illegittima se si considera il divieto di nuova apolidia previsto dall'art. 8, comma 1 della Convenzione sulla riduzione dell'apolidia adottata il 30 agosto 1961, a cui l'Italia ha aderito e dato esecuzione con legge 29 settembre 2015, n. 162. Al riguardo ASGI invita ad una attenta riflessione che ponga al centro del dibattito politico il testo sulla riforma della legge sulla cittadinanza che, nel corso della passata legislatura, non ebbe modo di essere discussa dal Parlamento.

Queste considerazioni ci spingono a invitare tutte le istituzioni competenti a non consentire uno strappo così vigoroso ai principi della Costituzione italiana e ad aprire un serio dibattito sulle riforme necessarie in materia di immigrazione ed asilo in Italia ed in Europa,

discussione scevra da pregiudizi ideologici che non possono che offuscare ogni eventuale decisione in materia.