

14

1

Modificato
e approvato
e messo

Ordine del Giorno

SOSPENSIONE DEL DECRETO-LEGGE 4 OTTOBRE 2018, N. 113
CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 1 DICEMBRE 2018, N. 132
PER QUANTO RIGUARDA LE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI
PROTEZIONE INTERNAZIONALE E IMMIGRAZIONE, SICUREZZA PUBBLICA.

Il Consiglio Comunale di Napoli

VISTO.

Il Decreto-Legge 4 Ottobre 2018, n. 113, recante "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'Interno e l'organizzazione e il funzionamento dell' Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata", convertito con modificazioni dalla Legge 1 Dicembre 2018, n. 132.

PREMESSO CHE

- Secondo le rilevazioni dell'Istituto Nazionale di Statistica, gli stranieri residenti in Italia, alla fine del 2017, sono 5.144.440, con un aumento pari ad appena l'1,9% rispetto al 2016 (97.412 unità), laddove l'incremento della presenza straniera nel 2016 era stato di 20.875 unità, pari ad appena lo 0,4% in più rispetto al 2015 (ISTAT, Bilancio Demografico Nazionale 2017, 13 Giugno 2018).
- Il Servizio Studi della Camera dei Deputati, nel suo rapporto "Immigrazione" (8 Agosto 2018), conferma, testualmente, «la tendenza degli ultimi anni ad un contenimento dell'incremento dei flussi migratori».
- L'incidenza dei cittadini stranieri sulla popolazione complessiva è pari all'8,5% dei residenti a livello nazionale, con una presenza maggiore al Centro-Nord (10,6%) rispetto al Mezzogiorno (4,0%), una percentuale comunque inferiore a quella dei principali Paesi europei, in primo luogo la Germania, la Francia e il Regno Unito.
- Secondo il citato rapporto del Servizio Studi della Camera dei Deputati, «più del 50% degli stranieri residenti in Italia è cittadino di un Paese europeo (2,6 milioni di persone), e di questi oltre il 30% (1,6 milioni di persone) è cittadino di un Paese membro dell'Unione Europea».
- Lo stesso rapporto, in particolare, segnala che «il saldo naturale della popolazione risentirebbe positivamente delle migrazioni. [...] L'effetto addizionale del saldo migratorio sulla dinamica di nascite e decessi comporterebbe 2,6 milioni di residenti aggiuntivi nel corso dell'intero periodo preso in considerazione (ISTAT, "Il futuro demografico del Paese. Previsioni Regionali della Popolazione Residente al 2065", 3 Maggio 2018)».

PREMESSO INOLTRE CHE

Per quanto concerne il fenomeno specifico dei migranti sbarcati, il Servizio Studi della Camera dei Deputati attesta che: «Nel primo semestre del 2018 il numero di migranti sbarcati nelle coste italiane è pari a 16.602 persone, di cui oltre 11.000 provenienti dalla Libia. Comparati con i dati riferiti allo stesso periodo degli anni precedenti, si registra una diminuzione del 80,5% rispetto al 2017 e del 76,7% al 2016 (Ministero dell'Interno, Cruscotto Statistico Giornaliero, 3 Luglio 2018)».

Pertanto, l'insieme dei dati, effettivi e tendenziali, disponibili ed accertati a livello istituzionale, non evidenzia la necessità di misure straordinarie ed urgenti.

CONSIDERATO CHE

Il Decreto-Legge in oggetto introduce modifiche legislative atte ad alterare, in maniera sostanziale, l'architettura della protezione internazionale e le garanzie giuridiche della persona, con specifico riferimento ai seguenti profili:

- è prevista la sospensione della richiesta di asilo politico, dopo una condanna al solo primo grado di giudizio, per alcune fattispecie di reati legati all'ordine pubblico, determinando, pertanto, l'espulsione immediata;
- è abolito il riconoscimento della "protezione umanitaria", demandando ad un generico "procedimento immediato innanzi alla Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale" stessa;
- viene limitato l'accesso al sistema dello SPRAR (il Sistema di Protezione per i Richiedenti Asilo e i Rifugiati), i cui centri non potranno più accogliere i nuovi richiedenti ma solo minori non accompagnati e soggetti cui sia stata già riconosciuta la protezione internazionale;
- vengono raddoppiati i tempi di trattenimento nei Centri per il Rimpatrio (CPR) da un massimo di 90 giorni a un massimo di 180 giorni;
- è abolita la possibilità per i migranti di avvalersi del patrocinio gratuito se il ricorso contro il diniego della protezione umanitaria viene dichiarato inammissibile;
- è introdotta la possibilità, addirittura, della revoca della cittadinanza, revoca che può essere disposta in caso di condanna per reati legati al terrorismo, e può essere rigettata la domanda di cittadinanza anche se presentata dal coniuge di un cittadino o di una cittadina italiana.

CONSIDERATO INOLTRE CHE

Alla luce dei contenuti sin qui esposti, il Decreto-Legge in oggetto modifica in senso restrittivo proprio quella parte del sistema nazionale della accoglienza finalizzata a dare risposte strutturate, non emergenziali, in primo luogo il sistema SPRAR (Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati), articolato in una serie di centri di accoglienza, gestiti dai Comuni, in base ad un modello di accoglienza diffusa e sostenibile, con percorsi efficaci di integrazione sociale ed interazione reale.

Tale orientamento, in uno con la significativa riduzione del sistema di garanzie a tutela della persona, espone il dettato e l'applicazione del Decreto-Legge in oggetto alla possibile violazione di precisi obblighi internazionali derivanti dalla normativa europea, in particolare dalla Direttiva n. 33 del 2013 in materia di accoglienza dei e delle richiedenti asilo, violazione grave sia per i profili di

legittimità su cui insiste, sia perché potrebbe comportare l'apertura di una nuova, ulteriore, procedura di infrazione da parte dell'Unione Europea.

ATTESO CHE

- Al 31 Dicembre 2017 risultano, sul territorio del Comune di Napoli, 58.203 immigrati residenti, pari al 6% della popolazione del Comune di Napoli.

- La provenienza della popolazione immigrata residente è prevalentemente dallo Sri Lanka, con 15.195 unità (pari all'1,6% della popolazione), dall'Ucraina, con 8.590 unità (pari allo 0,9% della popolazione) e dalla Repubblica Popolare Cinese, con 5.411 unità (pari a poco meno dello 0,6% della popolazione).

- Tutte le altre componenti nazionali insistono sul territorio del Comune di Napoli con percentuali comunque inferiori allo 0,3% del totale della popolazione residente (Elaborazione URBISTAT su fonte dati ISTAT).

- La presenza di migranti nelle strutture disponibili sul territorio della Città Metropolitana di Napoli ammonta ad un totale di 4.076 unità, di cui 1.179 sul territorio del Comune di Napoli, in base ai dati comunicati dalla Prefettura di Napoli in data 12 Maggio 2017.

- Il Comune di Napoli, in particolare, ha attivato misure volte all'implementazione di un sistema di accoglienza SPRAR e si è impegnato a porre in essere interventi volti ad una distribuzione sostenibile delle persone accolte su tutto il territorio cittadino, in particolare garantendo percorsi di autonomia ed inclusione e favorendo la convivenza con le comunità locali.

ATTESO INOLTRE CHE

Con le nuove disposizioni introdotte dal Decreto-Legge in oggetto, gran parte dei minori attualmente accolti sul territorio del Comune di Napoli, al compimento del 18° anno di età, rischia di uscire dai percorsi di accoglienza e di inclusione, di essere abbandonato al proprio destino, con il rischio concreto di finire, letteralmente, in strada o, alternativamente, di richiedere il prosieguo amministrativo disposto dalla Autorità Giudiziaria, come previsto dalla legge Zampa, con rette giornaliere a totale carico dei Comuni, fino al compimento del 21° anno di età.

RITENUTO CHE

- Le misure contenute nel Decreto-Legge in oggetto riducono, in maniera significativa e preoccupante, i diritti di difesa e le garanzie in materia di libertà personale, e, cancellando la protezione umanitaria, aumentano i casi di detenzione dei richiedenti asilo, comportano l'apertura di numerosi centri di detenzione nelle diverse regioni italiane, e si espongono ad evidenti questioni di incompatibilità con il dettato costituzionale.

- La stessa abrogazione dell'istituto della protezione per motivi umanitari può risultare in contrasto con il dettato costituzionale medesimo.

- La cancellazione della protezione per motivi umanitari comporta, tra le dirette conseguenze, quella di lasciare senza alcuno status legale migliaia di richiedenti asilo vittime di tratta e minori non accompagnati, privandoli così della possibilità di accedere a permesso di soggiorno per minore età.
- In particolare, le vittime di tratta, che ottenevano, col riconoscimento della protezione umanitaria, la possibilità di soggiorno legale e di emancipazione dalla criminalità organizzata, ricadranno facilmente nelle mani dei loro ex sfruttatori ed ex oppressori.
- Gli appartenenti a queste categorie vulnerabili, che fino al 5 Ottobre 2018 trovavano nel permesso di soggiorno per motivi umanitari uno strumento di riconoscimento e di tutela, resteranno senza permesso di soggiorno e rischieranno di tornare preda di organizzazioni criminali e di sfruttamento quotidiano, con rischi, sempre più consistenti, di precipitazione nei circuiti criminali e minacce, sempre più rilevanti, alla sicurezza stessa di tutti i cittadini e le cittadine, con un diretto, paradossale, effetto contrario a quello perseguito nelle intenzioni dei proponenti il Decreto-Legge stesso.

RITENUTO INOLTRE CHE

Il Decreto-Legge in oggetto:

- elimina la possibilità per le Commissioni Territoriali e per il Questore di valutare la sussistenza dei gravi e/o seri motivi di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato abrogando, di fatto, l'istituto del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari e introducendo una tipizzazione delle tipologie di tutela complementare che non riconosce l'accesso alle misure di accoglienza;
- non specifica, nell'attuale formulazione del testo, se i nuovi permessi di soggiorno consentano l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale (SSN), come invece garantiva il permesso di soggiorno per motivi umanitari, con il rischio di ricaduta dell'intero costo dell'assistenza sanitaria sugli Enti Locali e di potenziali gravi conseguenze in termini di tutela della salute pubblica;
- esclude la possibilità ai detentori di permesso di soggiorno per richiesta di asilo e protezione internazionale l'iscrizione all'anagrafe dei residenti;
- elimina gli sportelli comunali che forniscono attività informative, di supporto e di assistenza agli immigrati ed alle immigrate che intendano accedere ai programmi di rimpatrio volontario-assistito;
- riduce pericolosamente i percorsi di integrazione sociale e le tutele sociali, lasciando abbandonati al proprio destino, o, letteralmente, in strada, numerose persone in condizione di estremo disagio sociale o in clandestinità o a rischio di alimentare i circuiti criminali;
- rischia di alimentare fenomeni e comportamenti di discriminazione, razzismo, xenofobia, tensioni sociali e ostilità diffusa nei confronti di immigrati, immigrate e richiedenti asilo, con grave minaccia della sicurezza stessa sul territorio per tutti i cittadini e le cittadine.

TENUTO CONTO CHE

- La Città di Napoli si è, storicamente e programmaticamente, contraddistinta per una particolare vocazione all'apertura e all'inclusione, all'incontro e alla solidarietà tra i popoli e le culture, quale

capoluogo europeo e mediterraneo, ponte di amicizia e di cooperazione tra i popoli.

- Lo Statuto del Comune di Napoli (approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 1 del 16.10.1991 e vigente nella forma modificata con deliberazione consiliare n. 7 del 20 marzo 2017) stabilisce che: «Il Comune di Napoli cura gli interessi e promuove lo sviluppo della comunità insediata nel proprio territorio, assumendo a valore fondamentale la tutela della persona umana e cooperando con lo Stato e con gli altri soggetti di autonomia» (art. 1 c. 1); «opera per superare le discriminazioni esistenti e per determinare le effettive condizioni di pari opportunità» (art. 3 c. 1 l. b); «riconosce alla Città di Napoli il ruolo di “Città di Pace e di Giustizia” a vocazione mediterranea e solidaristica, rispettosa dei diritti fondamentali di ciascuno, convinta che il disarmo, lo sviluppo umano e la cooperazione internazionale sono indispensabili per il rispetto dei principi della giustizia sociale e dell’interdipendenza ed indivisibilità di tutti i diritti umani» (art. 3 c. 4).

- La Deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 10 Luglio 2013 recante ad oggetto la «Presenza d’atto ed assunzione del documento denominato “Carta dei Diritti e dei Doveri di Cittadinanza per la Città di Napoli” e concomitante concessione della cittadinanza simbolica della Città di Napoli agli immigrati cosiddetti di seconda generazione, figli di immigrati regolarmente presenti sul territorio cittadino» impegna l’amministrazione comunale di Napoli nel senso dell’«integrazione dei cittadini migranti nel tessuto sociale del territorio, al fine di favorire la coesione sociale attraverso le più idonee garanzie civili e sociali, in coerenza con il quadro normativo costituzionale, comunitario e internazionale sui diritti umani».

- La Deliberazione del Consiglio Comunale n. 24 del 16 Aprile 2018 recante ad oggetto la «Istituzione della Consulta Comunale degli Immigrati e della relativa Bozza di Regolamento» impegna l’amministrazione comunale di Napoli nell’attuazione di «interventi in favore degli immigrati ai fini dell’acquisizione da parte degli stessi di maggiori consapevolezza sui loro diritti di cittadinanza, nel facilitare i percorsi di uscita dalla clandestinità, nel promuovere l’accoglienza rivolta ai rifugiati politici e ai richiedenti asilo».

- La Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 Giugno 2000, riportata in allegato alla “Carta dei Diritti e dei Doveri di Cittadinanza per la Città di Napoli”, di cui alla Deliberazione n. 31 del 10 Luglio 2013, stabilisce il principio della parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla razza, dalla nazionalità e dall’origine etnica.

TENUTO CONTO ALTRESI’ CHE

- Il dettato e la giurisprudenza costituzionale impongono il riconoscimento, il rispetto e la tutela di tutti i diritti fondamentali della persona umana.

- In base alla Costituzione, «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2).

- Le prescrizioni del Decreto-Legge in oggetto incidono significativamente, in maniera negativa, sulla tutela di diritti fondamentali ribaditi in Costituzione, con specifico riferimento all’art. 14 Cost., laddove l’inviolabilità del domicilio risulta compromessa dall’eventuale diniego della residenza

anagrafica; all'art. 16 Cost., laddove la libertà di movimento risulta limitata dall'eventuale diniego di residenza anagrafica, fatta salva ogni ragionevole protezione di altri interessi pubblici eventualmente concorrenti; e all'art. 32 Cost., laddove il diritto universale alla salute risulta compromesso da un eventuale diniego della residenza anagrafica e dalla conseguente mancanza di residenzialità formale.

- La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha consolidato una prassi giurisprudenziale volta a riconoscere e tutelare i diritti inviolabili della persona, affermando, in particolare che «lo straniero è titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona [...]. Ciò comporta il rispetto, da parte del legislatore, del canone della ragionevolezza, espressione del principio di eguaglianza, che, in linea generale, informa il godimento di tutte le posizioni soggettive», secondo quanto disposto dalla sentenza n. 148/2008, nonché dalle sentenze n. 203/1997, in ordine al «riconoscimento a favore del genitore straniero extracomunitario del diritto al soggiorno in Italia [...] per ricongiungersi al figlio minore, legalmente residente e convivente in Italia con l'altro genitore, ancorché non unito al primo in matrimonio»; n. 252/2001, in base alla quale «lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili e urgenti [per la sua salute], trattandosi di diritto fondamentale della persona che deve essere garantito»; e n. 432/2005, in base alla quale è riconosciuta «la garanzia di “un nucleo irrinunciabile del diritto alla salute ... come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano pregiudicare l'attuazione di quel diritto”. [...] Questo nucleo irriducibile di tutela della salute, quale diritto della persona, deve essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso e il soggiorno nello Stato».

- Le norme del diritto comunitario aventi diretta efficacia sono recepite nel diritto interno e in particolare, in base alla Dichiarazione n. 17 allegata all'Atto Finale della Conferenza di Lisbona, «per giurisprudenza costante della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, i Trattati e il diritto adottato dall'Unione Europea sulla base dei Trattati prevalgono sul diritto interno degli Stati membri».

- Non di meno, in base all'art. 1 c. 1 della Legge 5 Giugno 2003, n. 131, «Costituiscono vincoli alla potestà legislativa dello Stato [...], ai sensi dell'art. 117 Cost., quelli derivanti dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, di cui all'art. 10 Cost., da accordi di reciproca limitazione della sovranità, di cui all'art. 11 Cost., dall'ordinamento comunitario e dai trattati internazionali».

Per tutto quanto sopra considerato ed in sintonia con il contenuto degli Ordini del Giorno approvati dai Consigli Comunali delle città di Torino, Bologna, Firenze e Palermo, volti a bloccare o sospendere le nuove misure previste dal Decreto-Legge in oggetto, tutelare la dignità e i diritti delle persone e difendere il sistema SPRAR,

IMPEGNA IL SINDACO

a chiedere al Ministro dell'Interno e al Governo di sospendere, in via transitoria, fino a conclusione dell'iter di delegazione previsto dall'art. 1 c. 2 della l. 1 Dicembre 2018, n. 132, e ad avvenuta verifica di conformità costituzionale, gli effetti dell'applicazione del Decreto-Legge 4 Ottobre 2018, n. 113, e ad aprire un confronto con la Città di Napoli e, in generale, con le città italiane, al fine di valutare le ricadute di tale Decreto-Legge sull'impatto in termini economici, sociali e della sicurezza dei territori.