

MODULARIO
INTERNO - 84

MOD. 4 UL.

55

Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega di cui alla legge 18 aprile 2005, n. 62, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea – Legge comunitaria 2004, allegato B, nel quale è indicato il recepimento, tra le altre, della direttiva 2003/110/CE, del 25 novembre 2003, relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea.

La direttiva individua misure comuni in materia di assistenza tra le autorità competenti, ai fini dell'esecuzione di espulsioni per via aerea, con o senza scorta, attraverso aeroporti di transito in un altro Stato membro dell'Unione europea, nel caso in cui non ci si possa avvalere di voli diretti, per l'allontanamento degli stranieri espulsi verso i Paesi terzi di destinazione.

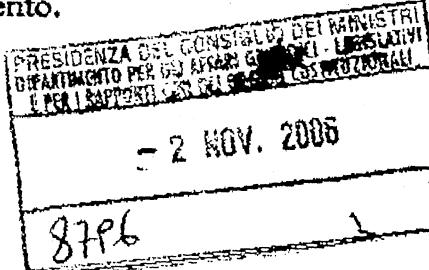
Il decreto di recepimento prende, naturalmente, in considerazione tanto l'ipotesi in cui l'Italia sia Stato richiedente il transito quanto quella in cui sia, invece, Stato destinatario della richiesta.

Conformemente alle prescrizioni della direttiva, sono stabilite le procedure occorrenti ad assicurare l'effettuazione del transito, con la comunicazione preventiva allo Stato membro, destinatario della richiesta di transito, delle coordinate di viaggio del cittadino straniero da allontanare, tra cui l'indicazione dell'aeroporto di transito, la presenza di scorta nonché ogni altra informazione utile.

Il provvedimento disciplina, infine, le misure di sostegno che lo Stato di transito deve assicurare allo Stato richiedente nonché l'obbligo per lo Stato richiedente di riammettere sul proprio territorio lo straniero qualora le operazioni di transito non siano andate a buon fine.

Il decreto si compone di nove articoli e di un allegato, il quale specifica i dati che la richiesta di transito per via aerea deve contenere.

Si illustrano di seguito le disposizioni del provvedimento.



MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

Articolo 1

L'articolo precisa lo scopo del decreto, il quale lascia impregiudicati gli obblighi derivanti per gli Stati dalla Convenzione di Ginevra, relativa allo status dei rifugiati ovvero dalle convenzioni internazionali in materia di diritti dell'uomo e di libertà fondamentali o di estradizione.

Articolo 2

L'articolo contiene le definizioni dei termini ricorrenti nel decreto.

Articolo 3

L'articolo individua, nella Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, l'autorità centrale competente a ricevere ed inoltrare le richieste di transito.

Articolo 4

L'articolo precisa che la richiesta di transito presuppone l'accertamento della fattibilità del transito, eventualmente necessario, attraverso altri Stati nonché della riammissione dello straniero da parte dello Stato di destinazione e che la richiesta di transito per via aerea deve contenere i dati indicati nell'allegato A al disegno di legge, che forma parte integrante del decreto legislativo.

L'articolo disciplina, altresì, le ipotesi in cui la richiesta di transito può essere respinta, richiedendo, in tal caso, che la decisione di rifiuto ovvero di ritiro dell'autorizzazione già rilasciata sia motivata e immediatamente comunicata alla competente autorità dello Stato richiedente.

Il diniego dell'autorizzazione al transito può essere determinato:

- da una valutazione di pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato ovvero dalla circostanza che risultino a carico dello straniero

MODULATO
INTERNO-54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

procedimenti penali, in corso o definiti con condanna, per quelle stesse ipotesi di reato che, ai sensi della norma generale di cui all'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 286/1998 (Testo unico in materia di immigrazione), sono ostative all'ingresso in Italia, se concretatesi in una sentenza di condanna, ovvero provvedimenti restrittivi della libertà personale;

- b) dalla presenza di circostanze che rendono difficoltosa l'esecuzione del transito - come la necessità di un cambio di aeroporto o l'impossibilità temporanea di fornire l'assistenza richiesta (nel qual caso, tuttavia, il transito sarà solo differito ad una diversa data) - ovvero impediscono che esso possa essere condotto a termine perché non è assicurato il transito attraverso altri Stati o la riammissione da parte del Paese di destinazione ovvero del Paese richiedente.

L'articolo precisa che, in conformità degli obblighi internazionali applicabili, il transito per via aerea non è richiesto né è autorizzato se il cittadino di un paese terzo corre il rischio di subire, nel paese di destinazione o di transito, trattamenti inumani o umilianti, torture o la pena di morte oppure rischia la vita o la libertà a causa della sua razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o delle sue convinzioni politiche.

Articolo 5

L'articolo disciplina le modalità di presentazione della richiesta di transito alla Direzione centrale competente, prevedendo, altresì, i termini per la presentazione della richiesta e per la comunicazione della relativa decisione. In mancanza di tale comunicazione nei termini ovvero di richiesta di proroga, lo Stato richiedente è autorizzato ad avviare le operazioni di transito. La disposizione è derogabile attraverso accordi o intese bilaterali o multilaterali.

Nella richiesta di transito vanno specificati eventuali comprovati motivi che impediscono la previsione di una scorta, che rappresenta la modalità ordinaria di effettuazione del transito.

Articolo 6

L'articolo prevede che le operazioni di transito siano portate a termine nell'arco di ventiquattro ore prorogabili a quarantotto, previa consultazione con



MODULARIO
INTERNO - 34

MOD. 4 UT.



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

l'autorità richiedente. A tal fine la Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere adotta le occorrenti disposizioni e si avvale di punti di contatto negli aeroporti interessati.

La disposizione elenca, a titolo esemplificativo, le misure di assistenza che la predetta Direzione dovrà assicurare, stabilendo che le spese eventualmente conseguenti alla prestazione di tali misure di sostegno, tra cui quelle per vitto e cure urgenti o essenziali tanto al cittadino straniero quanto ai componenti della scorta, sono a carico dello Stato richiedente.

Articolo 7

L'articolo individua le ipotesi in cui l'Italia si impegna a riammettere sul proprio territorio il cittadino straniero espulso, in caso di esito negativo del transito richiesto ad un altro Paese dell'Unione. Nell'ipotesi inversa, al fine di facilitare la riammissione del cittadino straniero nello Stato dell'Unione, che aveva richiesto il transito, la disposizione pone a carico della già citata Direzione centrale l'obbligo di prestare assistenza. Le spese del viaggio di ritorno sono, in ogni caso, a carico dello Stato richiedente.

Articolo 8

L'articolo prevede obblighi e poteri dei componenti della eventuale scorta che accompagna il cittadino straniero da allontanare, stabilendo il divieto di portare armi e l'obbligo di indossare abiti civili. I poteri della scorta sono limitati all'autodifesa nonché all'intervento finalizzato ad impedire la fuga dello straniero, eventuali lesioni a se stesso o a terzi ovvero il verificarsi di danni a beni, ferma restando la competenza primaria dei funzionari nazionali.

Articolo 9

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria.





Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

RELAZIONE TECNICA

Il presente schema di decreto legislativo recepisce la direttiva 2003/110/CE, del 25 novembre 2003, relativa all'assistenza durante il transito in uno scalo aereo di altro Paese membro dell'Unione europea, nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea, quando non sia possibile per uno Stato membro avvalersi di voli diretti, per l'allontanamento degli stranieri espulsi verso i Paesi terzi di destinazione.

Il decreto di recepimento disciplina tanto l'ipotesi in cui l'Italia sia Stato richiedente il transito quanto quella in cui sia, invece, Stato destinatario della richiesta.

Sotto l'aspetto finanziario il provvedimento disciplina le misure di sostegno che lo Stato di transito deve assicurare allo Stato richiedente nonché i rimborsi di quest'ultimo allo Stato di transito.

Ai sensi dell'art. 3, per lo Stato italiano, l'autorità centrale competente a ricevere ed inoltrare le richieste di transito è la Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

L'art. 6 elenca, a titolo esemplificativo, le misure di assistenza che la predetta Direzione dovrà assicurare, stabilendo che le spese eventualmente conseguenti alla prestazione di tali misure di sostegno, tra cui quelle per vitto e cure urgenti o essenziali tanto al cittadino straniero quanto ai componenti della scorta, sono a carico dello Stato richiedente.

Al riguardo, si sottolinea che le cure urgenti o essenziali sono già assicurate ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, dall'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero). D'altra parte il carattere fondamentale del diritto alla salute da assicurare a qualsiasi straniero presente in Italia, a prescindere dalla regolarità del soggiorno, è stato confermato dalla Corte Costituzionale (sentenza

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

n.252/2001), trattandosi di un "nucleo irriducibile" attinente alla dignità umana, che non può essere pregiudicata. Pertanto, le cure mediche sono sempre assicurate a qualsiasi straniero "in carico" alle autorità italiane, e, quindi, anche nel corso dell'esecuzione di un provvedimento di espulsione e finché tale esecuzione non sia condotta a termine.

L'art. 7 pone a carico della già citata Direzione centrale l'obbligo di prestare assistenza, nell'ipotesi in cui non sia stato possibile effettuare il transito, al fine di facilitarne la riammissione nello Stato dell'Unione richiedente, ferme restando le spese del viaggio di ritorno che sono, in ogni caso, a carico dello Stato richiedente. In proposito si rinvia a quanto sopra evidenziato per le spese di cui all'art. 6.

In merito alla clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 9, si sottolinea che l'assistenza via aerea in materia di espulsioni è già assicurata nell'ordinamento interno in forza di Accordi bilaterali di riammissione con alcuni Paesi dell'Unione Europea (ad esempio, Austria, Spagna, Grecia). I connessi oneri, sostanzialmente analoghi a quelli conseguenti all'attuazione del presente decreto legislativo, non hanno determinato oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, in quanto rientrano nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio destinati ai servizi di rimpatrio.

Un'analogia invarianza di spesa si registra, pertanto, anche per l'attuazione della direttiva in esame, che si concretizza, di fatto, in una "potenziale" estensione dei predetti accordi bilaterali.

Di conseguenza, il Dipartimento della pubblica sicurezza, come previsto espressamente anche dall'art. 6, comma 2, svolgerà i compiti derivanti dal decreto in parola con le risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente.

In proposito si evidenzia che i costi per le prestazioni sanitarie e per il vitto dello straniero espulso sono a carico dello Stato richiedente il transito e che, nell'ipotesi eccezionale in cui lo straniero, per comprovati motivi (art. 5, comma 3), non dovesse essere scortato durante il transito nel territorio nazionale, la Direzione centrale competente potrà sempre chiedere il differimento del transito ad altra data, qualora l'assistenza non possa essere fornita al momento della richiesta, come consentito dall'articolo 4, commi 2 e 3.

MODULARIO
INTERNO - 54

MOD. 4 UL



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

Si sottolinea che anche nell'ipotesi in cui sia l'Italia a richiedere il transito ai fini della esecuzione dell'espulsione, non si determinano oneri aggiuntivi, atteso che l'accompagnamento coatto alla frontiera rappresenta già nella legislazione vigente in materia di immigrazione la modalità ordinaria di esecuzione del provvedimento di espulsione, ai sensi del comma 4 dell'articolo 13, del citato decreto legislativo n. 286/1998, che dispone che l'espulsione sia sempre eseguita dal Questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica e del comma 12 del medesimo articolo che prevede che lo straniero espulso è rinviato allo Stato di appartenenza ovvero di provenienza. Di conseguenza, i costi del servizio di scorta per l'accompagnamento dello straniero espulso, comprensivi del vitto e dell'alloggio per il personale della forza pubblica incaricata, nonché dell'eventuale assistenza medica da assicurare a detto personale e allo straniero, sono già coperti dalla normativa vigente, che nulla prevede di diverso rispetto alla direttiva europea in esame, in tema di accompagnamenti effettuati dall'Italia verso un altro Stato, e che, d'altra parte, non tipizza le modalità concrete di accompagnamento dello straniero, coprendo, pertanto, anche quelle oggetto del presente decreto (espulsione per via aerea con richiesta di transito attraverso un altro Paese dell'Unione europea).

I capitoli di spesa che assicurano la necessaria copertura finanziaria sono il 2637 ed il 2505/2 del Centro di responsabilità 5 dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Si soggiunge, infine, che, in relazione alla specificità dei servizi di contrasto dell'immigrazione illegale, il numero degli accompagnamenti, con o senza scorta ovvero con o senza transito su scali aerei comunitari, non è quantificabile in via preventiva né risultano analogamente quantificabili le richieste di espulsioni in transito su scali aerei nazionali formulate da altri Stati Membri.

G. M.
Verifica del Ministero dell'economia e delle finanze
Dipartimento Ragioneria Generale di Roma ai sensi e per
gli effetti dell'art. 11-ter della legge 22 agosto 1978 n. 468
provvedimento privo di effetti impositivi

IL RAGIONIERO GENERALE DELLO STATO

R.P. 2 NOV. 2006

Caruso



Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)

Soggetti destinatari

I destinatari del provvedimento sono i cittadini extracomunitari espulsi da uno Stato membro verso Paesi terzi ed in transito in uno Stato membro diverso da quello che ha adottato il provvedimento.

La ratio dell'intervento

Dare attuazione alla direttiva comunitaria n. 2003/110/CE del 25.11.2003 relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea.

Finalità del provvedimento, ambito dell'intervento e analisi dei mezzi e dei tempi individuali per il perseguitamento degli obiettivi.

Con il recepimento della presente direttiva, vengono definite le misure di assistenza ai fini dell'esecuzione di espulsioni per via aerea, attraverso aeroporti di transito in un altro Stato membro, nel caso in cui non ci si possa avvalere di voli diretti, per l'allontanamento degli stranieri espulsi verso i Paesi di destinazione.

Verifica dell'esistenza di oneri finanziari

Il provvedimento non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.



RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto

A). Analisi dell'impatto normativo delle norme proposte sulla legislazione vigente.

La direttiva individua la definizione di misure comuni in materia di assistenza tra le Autorità competenti nell'ambito dell'espulsione, per via aerea, con o senza scorta. Dall'esame della direttiva è emerso che non esistono nell'ordinamento italiano norme che precludano le attività descritte nella direttiva e che l'assistenza di cui si tratta viene già assicurata agli altri Stati dell'Unione, sulla base di accordi bilaterali.

B). Analisi del quadro normativo e delle situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente; accertamento dell'esistenza nella materia oggetto di intervento di:

- riserva assoluta o relativa di legge;
- precedenti norme di delegificazione.

La direttiva in questione, approvata dal Consiglio, il 25 novembre 2003, ha lo scopo di stabilire le procedure necessarie per un'organizzazione ottimale del transito degli extracomunitari espulsi, attraverso una notifica preventiva allo Stato membro delle coordinate di viaggio dello straniero, con indicazione dell'aeroporto di transito, della presenza della scorta e di ogni altra informazione utile per l'effettuazione del transito medesimo.

C). Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Per quanto sopra esposto non si ravvisano elementi di contrasto al riguardo.

D). Analisi della compatibilità con le competenze costituzionali delle regioni ordinarie e a statuto speciale.

Non si ravvisano elementi di contrasto al riguardo.

E). Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

Le disposizioni del provvedimento non inficiano l'autonomia degli enti locali.

2. Valutazione dell'impatto amministrativo.

A). Ricognizione degli obiettivi del progetto e analisi dei tempi e mezzi individuati per il perseguimento.

La legge 18 aprile 2005, n. 6 (Legge comunitaria 2004) ha delegato il Governo ad adottare il provvedimento di recepimento, della direttiva in parola, entro il 12 novembre 2006.

B). Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico delle pubbliche amministrazioni.

Le disposizioni del provvedimento non comportano nuovi oneri organizzativi a carico del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

C). Valutazione dell'eventuale previsione della creazione di nuove strutture amministrative.
Non si prevede l'istituzione di nuove strutture amministrative.

D). Verifica dell'esistenza a carico di cittadini e delle imprese di oneri finanziari, organizzativi ed adempimenti burocratici.

Le disposizioni del decreto non comportano oneri di tal genere.

3. Elementi di drafting e linguaggio normativo.

Il provvedimento:

- contiene riferimenti legislativi corretti ;
- non introduce nuove definizioni normative;
- non reca abrogazioni implicite di norme vigenti.

