



www.lavoce.info

Immigrazione

NON PASSA LO STRANIERO

di [Alberto Alessandri](#) e [Elena Garavaglia](#) 16.06.2008

La vera cifra, anche sul piano simbolico e comunicativo, del pacchetto sicurezza è l'accanimento contro lo straniero. In un percorso verso il diritto penale del comportamento che si manifesta appieno nel nuovo reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato. Anche in un confronto superficiale con gli altri paesi d'Europa, si nota che le sanzioni per lo più previste sono pene pecuniarie e sanzioni amministrative. Diverse, dunque, da quelle detentive che il governo italiano intende adottare. E che oltretutto si riveleranno un'arma spuntata per l'impossibilità di applicarle.

Il "pacchetto sicurezza" approvato dal Consiglio dei ministri il 21 maggio si articola in diversi provvedimenti. **(1)**

La nozione di "sicurezza" che il legislatore adotta, per identificare il tratto unificante dell'intervento, è molto ampia e disomogenea.

UN ESERCIZIO DI LEGGE E ORDINE

Prevale l'attenzione al fenomeno dell'**immigrazione clandestina**, ma si affiancano interventi sulla guida in stato di ebbrezza, si ampliano i casi di giudizio direttissimo, si rafforzano i poteri dei sindaci, specie in materia di controllo del territorio; si interviene sul sistema delle misure di prevenzione, in particolare sul versante processuale.

La "sicurezza" risulta quindi definita più quale "**rassicurazione**", ovvero un'asserita risposta alle paure diffuse nella popolazione rispetto alla micro-criminalità, quella "da strada", senza un reale filo rosso che possa legare le misure di contenimento dei diversissimi fenomeni considerati. Una serie di provvedimenti tampone, che si innestano sulla legislazione previgente, con più che prevedibili problemi di raccordo. E tutti segnati dalla distribuzione a piene mani di nuovi reati, inasprimenti di pene, restrizione dei poteri discrezionali del giudice.

Un esercizio di "legge e ordine", insomma.

L'accanimento nei confronti dello straniero è la vera cifra, anche sul piano simbolico e comunicativo, dei provvedimenti. E nella visione di uno Stato che manifesta la sua sovranità nell'esclusione, "straniero" è opposto a cittadino: comprende dunque anche le persone appartenenti a paesi della Unione Europea, anch'essi *barbari*.

Non vi è solo l'abbassamento della pena inflitta (da dieci si scende a due anni) per l'**espulsione** di uno straniero condannato, nell'articolo 235 cp; o senza limiti di pena per alcuni delitti (articolo 321



www.lavoce.info

cp). Vi è anche l'introduzione del **nuovo reato** di "trasgressione all'ordine di espulsione", punito con la reclusione da uno a quattro anni.

Difficile poi dubitare dell'illegittimità costituzionale della nuova **aggravante** di carattere generale (articolo 61 n. 11-*bis*, cp) "se il fatto è commesso da soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale". Appare in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione e, soprattutto, non esprime alcun disvalore, né appare carica di qualsivoglia maggiore offensività o pericolosità, rispetto allo stesso fatto commesso dal cittadino.

Questo sotterraneo, inarrestabile percorso verso il diritto penale del "comportamento" si manifesta appieno nel nuovo reato di "**ingresso illegale** nel territorio dello Stato", contenuto nel disegno di legge all'articolo 9, e punito con la pena da sei mesi a quattro anni. Si sanziona anche con la revoca dell'autorizzazione chi trasferisce denaro per conto di soggetti "privi di un titolo di soggiorno" (articolo 17). E si punisce ancora chi affitta alloggi a stranieri irregolari (articolo 5 del DI n. 92/2008).

Alle obiezioni si risponde sprezzantemente che anche altri paesi prevedono come reato la condotta di ingresso illegale.

CLANDESTINI NEGLI ALTRI PAESI

I confronti sono sempre troppo sbrigativi per una risposta esauriente: occorrerebbe valutare il complesso della legislazione considerata, non la singola norma. Né poi ha mai costituito una giustificazione quella di rilevare che altri "fanno lo stesso".

E tuttavia, anche a un raffronto superficiale, i conti non tornano.

L'**inglese** *Immigration Act* del 1971 prevede una serie di condotte che si possono apparentare, in ben diversa articolazione, al nostro caso: ma si prevede solo la pena della multa o l'*imprisonment for not more than six months*, mentre pene maggiori sono riservate a chi facilita il transito, la tratta delle persone.

La **Francia** sanziona con la reclusione di un anno e la multa di 3.750 euro la condotta di ingresso e permanenza in assenza dei documenti previsti e stabilisce la possibilità di vietare al condannato l'ingresso e il soggiorno in Francia per una durata non superiore a tre anni. **(2)**

Anche la **Spagna**, che ha subito un'ondata di immigrazione violenta, con la *Ley Organica 4/2000*, e successive modifiche, ha foggato uno strumento punitivo: ma lo ha fatto impiegando solo sanzioni amministrative e graduando un ventaglio di condotte a seconda della loro gravità .

In **Germania** la normativa sull'immigrazione del 30 luglio 2004 è composta da due atti a seconda della loro applicazione a cittadini di paesi dell'Unione o extracomunitari. Per questi ultimi sono previste pene pecuniarie in alternativa alla reclusione fino a un anno, rispetto a un ventaglio di ipotesi differenziate.

La **Grecia**, con la legge 2910 del 2001, ha previsto un reato per l'introduzione clandestina, ma con una pena alternativa, pecuniaria o detentiva, quest'ultima prevista nella misura di tre mesi nel



www.lavoce.info

minimo **(3)**

E si potrebbe proseguire, trovando puntuali conferme della **grave distonia** delle norme che ora si progettano.

Distonie che aumentano considerando l'**effettività** delle norme. Nonostante la difficile comparabilità delle statistiche giudiziarie, qualche dato è significativo e sembra dimostrare un'applicazione molto limitata della fattispecie di immigrazione clandestina a favore dei provvedimenti di **espulsione**.

In Inghilterra, secondo le statistiche dell'Home Office, nel periodo gennaio – ottobre 2006 sono stati processati davanti a una *Magistrates' Court* 868 soggetti; di questi, 676 individui sono stati dichiarati colpevoli. La normativa inglese è però ricca di fattispecie differenziate e i numeri si riducono notevolmente considerando solo l'ipotesi di *Illegal entry in breach of a deportation order or without leave*: 90 persone processate e 71 dichiarate colpevoli. **(4)**

Per la Germania le statistiche ufficiali del Bundeskriminalamt riportano solo i dati di persone sottoposte a investigazioni per il reato di "Smuggling of foreigners into federal territory" e indicano 3.820 soggetti coinvolti nel 2005.

Per la Francia l'"Annuaire statistique de la Justice" del ministero della Giustizia riporta 4.186 condanne nel 2005; anche in questo caso però i dati non riguardano solo il reato di immigrazione clandestina ma comprendono diverse altre violazioni. **(5)**

COSTI ED EFFICACIA

Altre perplessità collegate all'introduzione di un reato di "ingresso illegale nel territorio dello Stato" concernono i **costi**, sostanziali e processuali, per la concreta applicazione della norma e la sua effettiva **portata deterrente**. Basti considerare i numeri relativi ai soggetti clandestini nel nostro paese: avere dati ufficiali è sostanzialmente impossibile, ma la stima più recente indica in **760mila** la quota di stranieri irregolari presenti sul territorio italiano. **(6)** Ancora più interessante la valutazione effettuata nella relazione tecnica del disegno di legge n. 733/2008, secondo cui il numero di stranieri entrati illegalmente in Italia nell'anno 2007 ammonta a circa **54.500**.

Il fenomeno dell'immigrazione clandestina, come ha ricordato la Commissione europea, è assai complesso e richiede attenzione e molteplicità di interventi, con informazione, razionalità e "valutazione degli effetti dei provvedimenti", assunti sempre nel pieno rispetto dei diritti umani. **(7)**

Se il governo italiano intende invece dare "un segnale", come è stato detto, a parte la sostanziale immoralità e incostituzionalità di usare lo strumento penale, si tratta di un segnale affidato a un'**arma spuntata** per la pratica impossibilità di applicare la norma, che porterebbe un enorme aggravio del carico processuale; per l'impossibilità di stabilire la data di ingresso, se non in flagranza alla frontiera; per la scriminante dello stato di necessità per chi arriva su barche in pericolo di affondare; e via dicendo.

Nel contempo ogni persona percepita come "straniero" diverrà un sospetto criminale.



www.lavoce.info

(1) Si tratta rispettivamente del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, in *Gazz. Uff.* n. 122 del 26/5/2008, per cui è stato presentato al Senato il d.d.l. di conversione n. 692; del disegno di legge n. 733/2008 comunicato alla Presidenza del Senato il 3 giugno 2008; e di altri tre decreti legislativi .

(2) Article 621-1 del *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*.

(3) Si prevede la possibilità per l'ufficio del pubblico ministero di astenersi dall'esercizio dell'azione penale a favore di una immediata espulsione.

(4) Sulla base di Section 24 (1)(a) *Immigration Act* 1971.

(5) Code 7 dell' « *Annuaire* », sezione *Justice pénale*.

(6) “Primo rapporto sugli immigrati in Italia” del ministero dell'Interno, dicembre 2007.

(7) Comunicazione della Commissione, Com(2006) 402.