



*Decreto-legge 1° novembre 2007, n. 181, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2007.*

**Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza.**

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di introdurre disposizioni volte a consentire l'allontanamento dal territorio nazionale di soggetti la cui presenza contrasti con esigenze imperative di pubblica sicurezza; Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 31 ottobre 2007; Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia;

emana il seguente decreto-legge:

**Articolo 1.**

1. All'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la rubrica dell'articolo è sostituita dalla seguente: «*Limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza*»;

b) al comma 4 le parole: «solo per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica» sono sostituite dalle seguenti: «solo per gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza»;

c) al comma 5 le parole: «possono essere allontanati solo per motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza dello Stato,» sono sostituite dalle seguenti: «possono essere allontanati solo per motivi di sicurezza dello Stato e per motivi imperativi di pubblica sicurezza,»;

[ ... ]

«7-bis. Il provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale per motivi di pubblica sicurezza è adottato con atto motivato dal prefetto territorialmente competente secondo la residenza o dimora del destinatario, e tradotto in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese. Il provvedimento di allontanamento è notificato all'interessato e riporta le modalità di impugnazione e la durata del divieto di reingresso sul territorio nazionale, che non può essere superiore a 3 anni. Il provvedimento di allontanamento indica il termine stabilito per lasciare il territorio nazionale, che non può essere inferiore ad un mese dalla data della notifica, fatti salvi i casi di comprovata urgenza. Per motivi imperativi di pubblica sicurezza il provvedimento di allontanamento è immediatamente eseguito dal questore e si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 5-bis, 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.

7-ter. I motivi di pubblica sicurezza sono imperativi quando il cittadino dell'Unione o un suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, abbia tenuto comportamenti che compromettono la tutela della dignità umana o dei diritti fondamentali della persona umana ovvero l'incolumità pubblica, rendendo la sua permanenza sul territorio nazionale incompatibile con l'ordinaria convivenza,»;

f) al comma 8 le parole: «è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 500 ad euro 5.000» sono sostituite dalle seguenti: «è punito con la reclusione fino a tre anni»;

g) al comma 9 le parole: «nel provvedimento di cui al comma 7,» sono sostituite dalle seguenti: «nei provvedimenti di cui ai commi 7 e 7-bis,» e le parole: «quando il provvedimento è fondato su motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza dello Stato,» sono sostituite dalle seguenti: «quando il provvedimento è fondato su motivi di sicurezza dello Stato o su motivi imperativi di pubblica sicurezza,».

2. Al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, dopo l'articolo 20 è inserito il seguente:

«Art. 20-bis. - (*Allontanamento del cittadino dell'Unione o di un suo familiare sottoposto a procedimento penale*). - 1. Qualora il destinatario del provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza sia sottoposto a procedimento penale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, commi 3, 3-bis, 3-ter, 3-quater e 3-quinquies, 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. Non si dà luogo alla sentenza di cui all'articolo 13, comma 3-quater, del citato decreto legislativo n. 286 del 1998, nell'ipotesi dei reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale.

3. Per i reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale, può procedersi all'allontanamento solo nell'ipotesi in cui il soggetto, per qualsiasi causa, non sia sottoposto a misura cautelare detentiva.».

3. All'articolo 21 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, dopo le parole: «che non può essere inferiore ad un mese.» sono inserite le seguenti: «Unitamente al provvedimento di allontanamento è consegnata all'interessato una attestazione di obbligo di adempimento dell'allontanamento, secondo un modello stabilito con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro degli affari esteri, da presentare presso il consolato italiano del Paese di cittadinanza dell'allontanato.»;

b) dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

«2-bis. Qualora il cittadino dell'Unione o il suo familiare allontanato sia individuato sul territorio dello Stato oltre il termine fissato nel provvedimento di allontanamento, senza aver provveduto alla presentazione dell'attestazione di cui al comma 2, è punito con l'arresto da un mese a sei mesi e con l'ammenda da 200 a 2.000 euro.».

4. All'articolo 22 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 le parole: «di cui all'articolo 20» sono sostituite dalle seguenti: «di cui all'articolo 20, comma 7,»;

b) al comma 3 sono soppresse le seguenti parole: «pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la»;

c) al comma 4 le parole: «di cui all'articolo 21» sono sostituite dalle seguenti: «di cui all'articolo 20, comma 7-bis, e all'articolo 21»;

d) i commi 7 e 8 sono sostituiti dai seguenti:

«7. Contestualmente al ricorso di cui al comma 4 può essere presentata istanza di sospensione dell'esecutorietà del provvedimento di allontanamento. Fino all'esito dell'istanza di sospensione, l'efficacia del provvedimento impugnato resta sospesa, salvo che il provvedimento di allontanamento si basi su una precedente decisione giudiziale ovvero su motivi imperativi di pubblica sicurezza.

8. Al cittadino comunitario o al suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, cui è stata negata la sospensione del provvedimento di allontanamento è consentito, a domanda, l'ingresso ed il soggiorno nel territorio nazionale per partecipare alle fasi essenziali del procedimento di ricorso, salvo che la sua presenza possa procurare gravi turbative o grave pericolo all'ordine pubblico o alla pubblica sicurezza. L'autorizzazione è rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta dell'interessato. (...)

## Sicurezza e capri espiatori

Di Monica Biondi

In *Obedience to Authority*<sup>1</sup>, del 1974, Stanley Milgram dimostrava come fosse banale fare del male: chiunque può trasformarsi in un carnefice per uniformarsi al volere del gruppo di appartenenza e sopire i propri sensi di colpa imputando la colpa dell'atto alla vittima. Il boia si limita ad obbedire al volere dell'autorità, i cui mandati hanno come fine la sicurezza della Comunità. Milgram aggiungeva però, significativamente, che il boia, se entra in relazione con la vittima, non riesce ad eseguire interamente il proprio compito. La responsabilizzazione della vittima potrebbe essere una delle chiavi di lettura della vicenda dei piccoli Rom del campo di Livorno in cui la polemica successiva ha trasformato l'indicatore del problema nel problema: non era più la Comunità che tollerava quei disagi sociali, bensì il disgiato, l'emarginato, il povero che diveniva il responsabile della sua stessa tragedia, era punito e allontanato dalla Società. Analoga riflessione suggerisce la vicenda dei lavavetri fiorentini, non drammatica, ma paradigmatica: essa genera una seconda traslazione, oltre allo spostamento della colpa dalla causa (una società carente nelle politiche sociali), all'effetto (l'emarginato che lava i vetri agli incroci): lo spostamento da un problema primario (uno Stato sociale insufficiente) ad uno decisamente marginale (un comportamento scorretto individuale, non certo di un'intera categoria). Sicurezza non è nascondere alla vista un povero; sicurezza è una società senza povertà e senza lucchetti. Il capro espiatorio fa comodo: la sua punizione serve ad esibire l'efficienza dello Stato, a sopirne i sensi di colpa perché assente da ciò che dovrebbero essere le sue vere priorità: lavoro, casa, protezione sanitaria, previdenza sociale, tanto per citarne alcune. E la vittima fa comodo anche ai membri della Comunità perché la punizione della presunta colpevolezza devia l'attenzione da altre insicurezze, ben più difficili da individuare, perché strutturali ad un ben preciso modello di società basato sulla competizione e l'isolamento. La società in cui noi viviamo, dal livello locale a quello globale, è società di interdipendenti e non di nemici, il cui equilibrio pacifico di convivenza è indispensabile per tutti, nonostante negli ultimi anni sia stato propagandata l'efficienza della società individualizzata<sup>2</sup>.

Beata quella società che non ha bisogno di vittime, perché forse sarà una società giusta, in cui forse non ci sarà più nessuno che potrà dire "Massa di porci! - Forse non ho il diritto di vivere- ora...così mi lasciano morire di fame... eppure io non chiedo che di lavorare...massa di porci! - E dagli spasimi di tutto il suo essere gli montava in testa una terribile ebbrezza, in cui si faceva strada questa semplice idea - Ho il diritto di vivere, perché respiro, perché l'aria è di tutti. E nessuno, nessuno ha il diritto di lasciarmi senza pane!"<sup>3</sup>.

1 Stanley Milgram, *Obbedienza all'autorità*, Einaudi, 2003

2 Si veda Zygmunt Bauman, *Modernità liquida*, Laterza, 2006, per cui una società individualizzata è quella costituita da individui oppressi dallo iato fra la realtà dell'individuo de iure e le prospettive dell'individuo de facto.

3 Guy De Maupassant, *Boule de suiffe ed altri racconti*, Cooperativa libro popolare, 1951.

### Numero di omicidi in un anno in Italia dal 1998 al 2006

	criminalità organizzata	lite - rissa futili motivi	furto-rapina	famiglia, passioni amorose	altri motivi	totale omicidi
1998	244	122	72	118	323	879
1999	181	136	64	153	276	810
2000	174	91	57	157	270	749
2001	183	98	47	193	206	707
2002	125	97	36	211	173	642
2003	160	109	28	207	215	719
2004	203	109	47	184	168	711
2005	139	77	53	157	175	601
2006	121	69	53	192	186	621

elaborazione di *Liberazione* su dati del Ministero dell'Interno - Dip. P.S.

"Serve un'altra forma di tolleranza zero, quella contro chi parla di bestie o invoca i metodi nazisti. Non è questione di norme. Bisogna chiudere 'la fabbrica della paura'. E' compito di una politica degna di questo nome, di una cultura civile di cui è sempre più arduo ritrovare le tracce"  
*Stefano Rodotà, 3.11.2007*

"La nostra politica è miope, continua a produrre leggi sull'onda dell'emergenza ... meno male che, come diceva Calamandrei, "la nostra Costituzione è presbite", guarda lontano e non vede queste continue violazioni"  
*Pier Luigi Vigna (intervista a radio Rai3, 11.11.07)*

"Credo che faremmo meglio a non solleticare gli istinti xenofobi, che si esasperano quando la situazione economica si fa più difficile o quando l'emarginazione e la povertà diventano fonti di tensione e di violenza. Governare, vuol dire anche tenere la barra dritta quando il mare è in tempesta. Non mi piace, oggi, il clima in cui si invocano pene, manette, espulsioni e vigilantes."  
*Emma Bonino, 6.11.07*

## Diritti di libertà e politiche securitarie

di Paolo Solimeno

Sono ancora universali i diritti fondamentali? Non neghiamo che la mancanza di sicurezza minacci la libertà, ma se la sicurezza diviene un'ossessione, la sua difesa divorca gli altri diritti.

Per secoli il compito di tutelare i sudditi è stato prerogativa di un potere che li privava della libertà; finalmente con la Magna Charta del 1215 ("nessun uomo libero sarà preso o imprigionato, etc.... se non in virtù d'un giudizio legale dei suoi pari e secondo la legge del paese") fu imposta una prima limitazione a quel potere; poi nelle dichiarazioni dei diritti del '700 la sicurezza diventa un diritto che fa i conti con altri diritti: "Il fine di ogni associazione politica è la conservazione dei diritti naturali e imprescrittibili dell'uomo. Questi diritti sono la libertà, la proprietà, la sicurezza, e la resistenza all'oppressione" (Dich.diritti dell'uomo del 1789, art. 2).

Le lotte politico-sociali e lo sviluppo del costituzionalismo democratico hanno portato ad affinare quei diritti fino a riconoscere da un lato i diritti sociali (nella nostra Cost.: artt. 2, 3, 4, 32-43, 53...) e dall'altro a definire limiti sempre più stringenti all'esercizio del potere (art. 13) e ad imporre il rispetto anche dei diritti fondamentali dello straniero che vive nel nostro ordinamento (il principio di uguaglianza dell'art.3 è universale, riguarda cittadini e stranieri).

Però almeno dall'11 settembre 2001 si registra una temibile inversione di tendenza, anzitutto con il *Patriot Act* con cui si autorizzano corpose eccezioni ai diritti della persona (a partire da Guantanamo...): il suo ideatore, Viet Dinh, nega che vi sia un conflitto fra diritti e sicurezza, visto che questa non sarebbe un fine, ma "uno strumento per accrescere la libertà"; in Italia a ruota l'approvazione del d.l. 18.10.2001, n. 374, ma già prima c'era stata la Convenzione ONU contro il terrorismo del 15.12.1997.

Da ultimo il d.l. 181 del 1.11.2007, frettolosa decretazione all'indomani di un terribile omicidio nella periferia romana, in contrasto con norme fondamentali dalla Costituzione, in quanto, fra l'altro:

a) dà al Prefetto poteri straordinari di espulsione di cittadini europei su presupposti alquanto vaghi quali i *motivi imperativi di sicurezza*: il rischio è che l'espulsione venga usata non

contro pericoli reali, attuali e gravi dimostrati da condanne, comportamenti concreti, ecc., ma quale strumento discrezionale di prevenzione generale, vietato anche dalla direttiva UE 38/2004;

b) si richiamano "comportamenti che compromettono la tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali": anche qui è chiaramente negato il principio di tassatività dei casi di restrizione della libertà (giova citare l'art. 13 Cost. "non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto");

c) il vaglio giudiziale imposto sempre dall'art. 13 è formalmente rispettato, ma il decreto legge incarica non un giudice togato con competenza penale generale, ma il Giudice di Pace che ha competenza civile, e solo marginalmente penale su reati minori e perseguibili a querela.

La discussione in Senato sulla conversione del d.l. dimostra che si è proceduto con leggerezza in materia tanto delicata, infatti l'Unione propone ora: di descrivere meglio i casi di espulsione per ridurre la discrezionalità del Prefetto; di escludere qualunque forma di allontanamento collettivo o per responsabilità di altri; di sostituire il Giudice di Tribunale al Giudice di Pace quale organo che convalida l'atto prefettizio; di sostituire la detenzione in CPT con misure di sorveglianza speciale.

Purtroppo ancora una volta l'allarme creato dai media ha indotto ad un uso politico delle minacce del terrorismo e degli effetti delle migrazioni e ha fatto saltare il delicato equilibrio fra sicurezza e solidarietà, ha messo a rischio diritti sociali e di libertà, garanzie di effettività e principio di uguaglianza, mentre una politica più meditata consiglierebbe di usarli quali strumenti di riduzione dei conflitti; ma ormai si nota da più parti che gli Stati, esautorati dal processo di globalizzazione, rinunciano al ruolo di garanti dello stato sociale per esercitare la funzione residua della repressione.

## Statuto della Regione Toscana

### art. 4 - Finalità principali

La regione persegue, tra le finalità prioritarie:

[...]

r) la promozione dei valori della pace, della solidarietà, del dialogo tra popoli, culture e religioni;

s) il rifiuto di ogni forma di xenofobia e di discriminazione legata all'etnia, all'orientamento sessuale e a ogni altro aspetto della condizione umana e sociale;"

t) l'accoglienza solidale delle persone immigrate, secondo i principi del pluralismo delle culture, del reciproco rispetto e dell'integrazione sociale (...)

# LAVORI IN CORSO 1946-47: L'ARTICOLO 3 DELLA COSTITUZIONE

di Salvatore Tassinari

ART. 3:

*“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*

*E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.*

Il primo comma di questo articolo, in sede di discussione generale dell'assemblea costituente, venne accolto senza particolari questioni, tanto era storicamente acquisito il principio dell'eguaglianza formale dei cittadini. Pilastro fondamentale della società liberale, esso era contenuto pressoché in tutte le costituzioni del XIX secolo, financo nello Statuto Albertino.

Non così fu per l'approvazione del secondo comma, che prevede, quale compito della Repubblica, la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale dei cittadini. Si trattava di dare o meno espressione nella legge fondamentale della Repubblica a un principio che traeva origine soprattutto dalla storia del movimento operaio di ispirazione socialista, le cui lotte avevano contribuito in modo determinante a far maturare nei sistemi politici liberali la rivendicazione di una democrazia sociale, attenta a garantire la protezione degli individui economicamente, culturalmente e socialmente più deboli.

Il confronto e il dibattito intorno a questa tematica fu serrato e dette origine a posizioni fortemente differenziate. Si trattava di decidere se introdurre in Costituzione il principio dell'eguaglianza sostanziale ed, eventualmente, di quale dovesse esserne la formulazione.

Contrari all'introduzione di questo principio furono i rappresentanti liberali, tra i quali in particolare gli onn. Lucifero, Mastrojanni e Cevolotto, che scorgevano nell'attribuzione allo Stato di poteri di intervento nella società un'insidia per la pienezza della libertà individuale dei cittadini.

Una seconda posizione fu quella espressa dall'on. Piero Calamandrei (partito d'azione), il quale era contrario all'introduzione nella carta costituzionale di enunciati di tipo programmatico che, come tali, avrebbero prescritto al legislatore il perseguimento di determinati obiettivi. In nome di preoccupazioni squisitamente tecnico-giuridiche, Calamandrei propose che, semmai, l'enunciato proposto venisse inserito in un eventuale preambolo, dovendo il testo costituzionale contenere soltanto

norme giuridiche vere e proprie. Era inoltre, a suo parere, da evitare il pericolo di “ingenerare nei cittadini speranze illusorie”.

La posizione che prevalse fu quella avanzata all'unisono dai rappresentanti dei tre partiti di massa – in particolare, Dossetti, Moro e La Pira per la DC, Togliatti per il Pci, Basso per il Psiup -, i quali vollero che il principio dell'eguaglianza sostanziale fosse presente tra i primi articoli della Costituzione, a sancire solennemente il superamento della concezione liberale dello Stato.

In Prima Sottocommissione l'on. Lelio Basso aveva predisposto un testo che così recitava: “E' perciò compito della società e dello Stato di eliminare gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza degli individui impediscono il raggiungimento della piena dignità della persona umana e il completo sviluppo fisico, economico, culturale e spirituale di essa”. La votazione, svoltasi l'11 settembre 1946, registrò quindici voti favorevoli, due contrari e un astenuto. In sede di Commissione dei 75 non vi fu ulteriore discussione, il testo non fu messo neppure in votazione e venne dato direttamente per approvato dal presidente on. Ruini.

La discussione finale in Assemblea si svolse nel corso della seduta del 24 marzo 1947 – ma già era iniziata nei giorni precedenti - e si concluse con un ripensamento del testo che, al di là di alcune modifiche secondarie, registrò, accanto alla conferma del concetto del pieno sviluppo della persona umana, caro agli esponenti del partito cattolico, l'introduzione del diritto alla effettiva partecipazione dei lavoratori alla vita dello Stato, tema, questo, caro a socialisti e comunisti, e sul quale, del resto, anche gli esponenti della Dc ebbero a concordare senza riserve.

L'on. Basso aveva proposto di inserire nell'art. 1 la frase relativa alla effettiva partecipazione dei lavoratori, subito dopo l'affermazione che “l'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro”. L'aula, però, respinse questa proposta con il voto contrario dei democristiani e l'astensione dei comunisti, e approvò invece, su proposta di Fanfani (Dc) e di Amendola (Pci), l'inserimento della frase a completamento del secondo comma dell'art. 3. L'on. Laconi (Pci), per giustificare l'astensione comunista sulla proposta Basso, ebbe a dichiarare che la scelta di inserire il testo nell'art. 1 avrebbe potuto essere letta come se volesse attestare una conquista già raggiunta, mentre si trattava di un programma ancora tutto da realizzare.

La votazione finale sull'intero art. 3 fece registrare un'altissima maggioranza di voti favorevoli.

# Unione delle Camere Penali

Documento diffuso il 19 novembre 2007

## I profili di illegittimità costituzionale

Sono da ribadire le osservazioni già svolte dall'U.C.P.I. nel documento presentato alla Commissione Affari Costituzionali del Senato il 6 novembre 2007

Al di là di ogni giudizio circa l'opportunità politica e la ragionevolezza delle norme contenute nel D.L. 1 novembre 2007 n.181, modificativo del D.lgs. n.30 del 6 febbraio 2007, l'Unione Camere Penali Italiane intende sottoporre all'esame della Commissione Affari Costituzionali taluni profili di illegittimità costituzionale presenti nella normativa.

1. - La genericità dei "motivi imperativi di pubblica sicurezza". I "motivi imperativi di pubblica sicurezza" che legittimano l'immediata esecuzione da parte del Questore del provvedimento di allontanamento adottato dal Prefetto sono così definiti: "quando il cittadino dell'Unione o un suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, abbia tenuto comportamenti che compromettono la tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona ovvero l'incolumità pubblica, rendendo la sua permanenza sul territorio nazionale incompatibile con l'ordinaria convivenza" (art. 20 comma 7 ter D.Lgs. n.30/2007 come modificato dall'art. 1, lett. e) del D.L. n. 181/2007).

L'assoluta genericità di tali motivi e la discrezionalità (ai limiti dell'arbitrio) insiti nella formula normativa si pongono in palese contrasto con la previsione dell'art. 13 comma 3 della Costituzione, che legittima l'adozione di provvedimenti provvisori, limitativi della libertà personale, da parte dell'autorità di pubblica sicurezza soltanto "in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge". Il principio costituzionale di tassatività, introdotto proprio in ragione della eccezionalità dell'attribuzione all'autorità di pubblica sicurezza di siffatti poteri, impone certamente che le ipotesi legittimanti un simile eccezionale potere siano normativamente definite in maniera specifica, dettagliata, ed ancorata a parametri certi. Così è per esempio nelle ipotesi già regolate dal D. Lgs. n.286/1998 all'art. 13 comma 2, laddove l'esercizio in via provvisoria di poteri limitativi della libertà personale è vincolato alla ricorrenza di fattispecie precisamente determinate e oggettivamente verificabili.

2) - La rilevanza del comportamento del "familiare". Fra i "motivi imperativi di pubblica sicurezza" che legittimano l'immediata esecuzione del provvedimento di allontanamento il decreto legge attribuisce rilevanza ai "comportamenti" tenuti dal "familiare" del soggetto destinatario del provvedimento (art. 20 comma 7 ter D.Lgs. n.30/2007 come modificato dall'art. 1, lett. e) del D.L. n.181/2007). Una simile previsione viola apertamente il principio di "personalità" legittimante ogni compressione del bene primario della libertà personale, talché non possono darsi limitazioni di essa in ragione di comportamenti tenuti da soggetti diversi dal destinatario del provvedimento di allontanamento.

3) - La mancanza di ogni vaglio giurisdizionale nelle ipotesi previste dai commi 8 e 9 dell'art. 20 del D.Lgs. n.30/2007. I commi 8 e 9 dell'art. 20 prevedono che qualora il destinatario di un provvedimento di allontanamento rientri nel territorio nazionale sia "nuovamente allontanato con provvedimento immediato"; quando il medesimo si tratti nel territorio dello stato oltre il termine portato dalla intimazione, il questore disponga "l'esecuzione immediata del provvedimento di allontanamento dell'interessato dal territorio

nazionale". In entrambe le ipotesi l'immediata esecuzione del provvedimento di allontanamento, esercitabile tramite l'accompagnamento coattivo alla frontiera, non è presidiata da alcun controllo giurisdizionale. Si darà dunque l'ipotesi di soggetto che, colpito da un provvedimento di allontanamento con termine per adempiere (privo dunque di qualsivoglia garanzia di giurisdizionalità), venga poi nuovamente rintracciato sul territorio nazionale e dunque accompagnato coattivamente alla frontiera, senza che, neppure in questo caso, sia attivato un controllo giurisdizionale. Sul punto è noto l'orientamento della Corte Costituzionale, la quale, pronunciandosi più volte (fra le tante si vedano Corte Cost. n. 151 del 2001 e n. 222 del 2004) in materia di legittimità costituzionale del D. Lgs. 286/1998, ha ritenuto che il provvedimento di accompagnamento alla frontiera investa la libertà personale e pertanto richieda la piena operatività del controllo giurisdizionale previsto dall'art. 13 Cost. In conseguenza di tali pronunce lo stesso legislatore è intervenuto sul testo sopra citato, modificandolo nel senso di subordinare al pieno controllo giurisdizionale l'esecutività del provvedimento di accompagnamento. Consapevole di tale necessità la nuova normativa contempla, mediante il richiamo all'art. 13 comma 5 bis del D.Lgs. n.286/1998, il ricorso al procedimento di convalida ivi previsto, ma si limita a rendere operativa tale previsione nelle sole ipotesi previste dal comma 7 bis dell'art. 20.

Le ipotesi di accompagnamento immediato previste dai commi 8 e 9 dell'art. 20 restano dunque prive di controllo giurisdizionale ed introducono pertanto in capo alla autorità di pubblica sicurezza un potere di compressione della libertà personale (l'accompagnamento alla frontiera) in aperta violazione del dettato dell'art. 13, comma 3, della Costituzione.

4. - La irragionevolezza della attribuzione della competenza al Giudice di Pace, contemplata dall'art. 20, comma 7 bis, come modificato dall'art. 1 lett. e) del D.L. 181/2007. Se è vero che il "giudice di pace" è "autorità giudiziaria" e dunque astrattamente soddisfa i requisiti previsti dal dettato costituzionale, non vi è dubbio che l'attribuzione a tale organo giudiziario dei poteri di convalida del provvedimento immediatamente limitativo della libertà personale sia scelta assolutamente "irragionevole" (come già lo era quella operata con l'art. 1 della Legge 12.11.2004 n.271, modificativa del D. Lgs. n.286/1998) alla luce delle finalità sottostanti l'istituzione del giudice di pace e l'attribuzione ad esso di competenza in materia penale, nonché dei limiti posti dalla normativa ai poteri sanzionatori esercitabili da tale organo di giustizia. Sotto il primo profilo non può sottacersi come il giudice di pace nasca come organo di composizione bonaria di conflitti fra privati e tale caratteristica conservi anche laddove ad esso sia consentito l'esercizio di poteri giurisdizionali in materia penale. Una simile funzione, che permea il ruolo di tale organo giudiziario (si consideri al riguardo non soltanto che dinanzi al Giudice di Pace il legislatore ha previsto come obbligatorio il tentativo di conciliazione, ma che tutti i delitti oggetto della competenza per materia del G.d.P. sono caratterizzati dalla procedibilità a querela), si connota di un carattere di assoluta eterogeneità rispetto a quella attribuita ad esso dal Decreto Legge, la quale si esplica nell'ambito di una categoria di controversie insorgenti tra la pubblica autorità nell'esercizio di funzioni pubblicistiche ed i privati, all'interno delle quali viene in rilievo la categoria potere pubblico-soggezione e le cui situazioni non sono nella disponibilità delle parti.

Ed irragionevole appare una simile attribuzione di competenza, destinata a legittimare l'immediato allontanamento dal territorio nazionale con il necessario conseguente esercizio di poteri di coercizione della persona, laddove si abbia a mente che al giudice di pace, nell'ambito della normativa che ne delinea le funzioni in materia penale, non è consentito infliggere sanzioni che comportino un immediato potere di coazione fisica sulla persona.

## Giuristi Democratici

Le critiche dei Gd al cosiddetto pacchetto sicurezza proposto dal governo.

### Pacchetto sicurezza: un forte no.

In Italia problemi reali o immaginari di sicurezza e ordine pubblico diventano, quale sia il governo, sinonimi di interventi legislativi urgenti, di leggi d'emergenza. Non si è sottratto a questa regola il governo Prodi che ha presentato, in larga contraddizione con il suo programma, una serie di disegni di legge denominata "pacchetto sicurezza".

La forte critica e contrapposizione ai primi testi proposti nel Consiglio dei Ministri ha contribuito a eliminare dai disegni di legge le norme che più evidentemente contrastavano con la Costituzione e a ridisegnare, almeno parzialmente, priorità e obiettivi.

Nonostante ciò, sia i disegni di legge, sia il decreto legge sulle espulsioni dei cittadini comunitari rimangono connotati da elementi preoccupanti, che spingono a una forte iniziativa per imporre al governo e alla maggioranza parlamentare il ritorno al programma che fu definito dal centrosinistra prima delle elezioni..

I cittadini comunitari rumeni hanno preso il triste posto che alcuni anni fa spettava ai cittadini extracomunitari albanesi e a loro il governo ha dedicato un decreto legge, in teoria destinato ad applicarsi a tutti i cittadini comunitari, che si contraddistingue per l'estrema discrezionalità concessa al Ministro o al Prefetto nel motivare i provvedimenti di allontanamento e per l'estendere anche al cittadino

comunitario norme e procedure penali che si sono già rivelate assolutamente inefficaci, dispendiose e vessatorie in questi anni di applicazione della legge Bossi Fini.

Il disegno di legge sui reati di grave allarme sociale e certezza della pena allunga a dismisura i termini di prescrizione del reato (favorendo così l'allungamento dei tempi del processo), pur eliminando la vessatoria disciplina prevista per i recidivi e introdotta con la legge ex Cirielli, aumenta le pene nei casi di omicidio colposo portandole a misure eccessive, rende la carcerazione preventiva quasi automatica per una serie di delitti, amplia i casi di giudizio immediato ed elimina il cosiddetto patteggiamento in appello, con la conseguenza di aumentare i casi in cui l'imputato non si avvarrà dei riti alternativi e di aumentare il numero dei ricorsi per cassazione.

Il disegno di legge contro l'illegalità diffusa crea, come non bastassero quelle attuali, nuove figure di reato, ancora una volta assegnando al diritto penale la soluzione repressiva a problemi che in altri ambiti possono trovare migliore e più efficace soluzione e contrasto, e apre la porta a pericolose iniziative dei sindaci, già ora protagonisti di improvvise ordinanze emanate a soli fini di consenso politico.

Sono questi i motivi che ci inducono a richiedere un forte impegno dei giuristi e dei cittadini al fine di far non far approvare dal Parlamento queste norme e a condividere le iniziative di chi persegue questo stesso scopo anche con iniziative forti, come l'astensione dalla udienza, stante il rilievo costituzionale e di tutela della dignità umana delle critiche mosse alle iniziative governative.

Torino, 20 novembre 2007, Associazione Nazionale Giuristi Democratici - [www.giuristidemocratici.it](http://www.giuristidemocratici.it)

**"L'unica Libertà che concepisco è quella legata all'Ordine. Quella che non solo esiste grazie all'Ordine e alla virtù, ma che non può essere senza di loro"**  
*Edmund Burke, 1790 (citato da Viet Dinh, ideatore del Patriot Act...)*

### Scheda: detenuti in Italia al 31.12.2006 - alcune tipologie di reato e totali.

tipo di reato	italiani	stranieri	totale
contro la famiglia	1.116	155	1.271
contro la persona	24.741	8.130	33.221
legge sulla droga	21.266	11.663	32.929
contro l'ordine pubblico	2.711	734	3.445
contro il patrimonio	55.181	12.989	68.170
legge immigrazione	205	3.218	3.423
Totale reati	176.960	48.146	225.106

Publicazione non periodica e destinata agli iscritti al Comitato per la Difesa della Costituzione. In redazione: Marco Bazzichi, Monica Biondi, Paolo Solimeno, Salvatore Tassinari. Comitato per la difesa della Costituzione - Firenze.

Coordinatore: Paolo Solimeno Rappres. legale: Roberto Passini.

[info@firenzeperlacostituzione.it](mailto:info@firenzeperlacostituzione.it)

[www.firenzeperlacostituzione.it](http://www.firenzeperlacostituzione.it)

