

DIRETTORE RESPONSABILE
Erasmus D'Angelis
VICEDIRETTORE
Vladimiro Frulletti
REDATTORE CAPO
Marco Bucciantini

PRESIDENTE
Marco Mannozi
AMMINISTRATORE DELEGATO
Guido Stefanelli

CONSIGLIERI
Massimo Pessina
Filippo Roberto Gittardi
Piergiorgio Weiss

DIRETTORE OPERATIVO
Simone Torrini

SEDE LEGALE E REDAZIONE
Via Barberini 11 - 00187 - Roma
Tel. 06-87930901
Fax 06-87930998
segreteria@unita.it

Immigrazione clandestina, cosa fare

Piero De Luca

Si sta facendo grande confusione sul tema del reato di "immigrazione clandestina" e sui futuri provvedimenti che il Governo dovrà adottare al riguardo. Al fine di rispondere a polemiche e prese di posizione puramente strumentali, è bene ricostruire per brevi cenni l'evoluzione del quadro normativo in materia. Come noto, la Legge Bossi-Fini (L. 30 luglio 2002 n° 189) ha modificato il Testo Unico in materia di immigrazione (D.Lgs. 286/1998), istituendo: *i*) il reato di violazione dell'ordine di allontanamento del questore, punito con la reclusione da sei mesi ad un anno (art. 14, comma 5-ter); e *ii*) il reato di violazione del divieto di reingresso illegale nel territorio italiano, punito anch'esso con l'arresto da sei mesi ad un anno (art. 13, comma 13).

Il cosiddetto pacchetto sicurezza approvato con la L. 15 luglio 2009 n° 94 (Premier Berlusconi e Ministro dell'Interno Maroni) ha apportato due ulteriori modifiche al Testo Unico. Da un lato, ha inserito al suo interno il cosiddetto reato di immigrazione clandestina (art. 10-bis), prevedendo un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro per i cittadini di paesi terzi che entravano e soggiornavano illegalmente in Italia.

Dall'altro, ha inasprito le pene legate al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, che veniva punito con la reclusione da uno a quattro anni se l'espulsione o il respingimento erano stati disposti per ingresso illegale nel territorio nazionale.

Il 28 aprile 2011, però, nella sentenza El Dridi (C-61/11 PPU) la Corte di giustizia ha dichiarato incompatibile con il diritto UE la pena detentiva prevista dall'art. 14, comma 5-ter per la violazione dell'ordine di allontanamento, in quanto comprometteva la realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla direttiva "rimpatri" 2008/115, laddove non consentiva di espellere il prima possibile i cittadini extra UE irregolari.

Proprio a seguito di tale pronuncia, il Governo Berlusconi ha adottato il D.L. 23 giugno 2011 n° 89, trasformando la suddetta pena detentiva in una sanzione pecuniaria. Sanzione che la Corte di giustizia ha ritenuto conforme al diritto UE nella successiva sentenza del 6 dicembre 2012, Sagor (C-430/11), ribadendo ancora una volta la contrarietà alle norme europee di ogni forma di detenzione (anche domiciliare) che rallenti o ostacoli l'allontanamento dal territorio nazionale di un migrante irregolare. Come emerge dall'ultima sentenza della Corte di giustizia del 10 ottobre 2015, Celaj (C-290/14), la pena della reclusione si rivela dunque compatibile con il diritto UE solo in relazione al reato di violazione del divieto di reingresso illegale di cui all'art. 13, comma 13, del Testo Unico.

Pertanto, allo stato attuale della legislazione, sebbene l'ingresso e il soggiorno irregolare in Italia (art.



Migranti soccorsi dalla Marina Militare. FOTO: ANSA

Il governo intervenga depenalizzando e trasformando il reato in illecito amministrativo

10-bis), così come il mancato rispetto dell'ordine di allontanamento (art. 14, comma 5-ter), siano formalmente qualificati come "reati penali", tali figure di reato sono punite tuttavia con mere sanzioni pecuniarie, le quali sono destinate peraltro a restare nella maggior parte dei casi ineseguite sia per l'insol-

bilità dei condannati, sia per la patologica situazione di difficoltà in cui versa la riscossione di tali ammende nel nostro Paese (il recupero effettuato si aggira intorno al 2,6% del dovuto).

Se tale sistema sanzionatorio pecuniario è "imposto" in un certo senso dalle norme europee in materia di immigrazione irregolare, ciò che rende però inefficace la nostra regolamentazione in materia è proprio la qualifica penale dell'illecito. Ed inverso, ogni procedimento penale (in ragione delle necessarie garanzie processuali connesse) è estremamente complesso ed articolato, e necessita di tempi alquanto lunghi per giungere ad una condanna definitiva, che corre peraltro il rischio di restare ineseguita per le ragioni suseposte. Pertanto, il risultato cui si assiste in Italia è quello di un congestionamento delle aule di Tribunale e di un collasso delle risorse giudiziarie per procedimenti che non conducono ad alcun risultato pratico concreto.

D'altro canto, anche la paventata efficacia deterrente della qualifica di reato penale assicurata all'ingresso e al soggiorno irregolare è del tutto inesistente, se consideriamo che nonostante questa qualifica siamo passati da 43.000 migranti giunti sulle coste italiane nel 2013, a circa 170.000 nel 2014 e ad oltre 150.000 nel 2015; a testimonianza del fatto che il trend degli sbarchi è legato ai flussi migratori e alle crisi internazionali piuttosto che alla natura giuridica assicurata all'illecito in questione.

Allo stato, quindi, il Governo ha due opzioni davanti a sé.

Può decidere di salvare la forma, a dispetto dell'efficacia concreta delle soluzioni normative esistenti per la gestione del fenomeno migratorio, e mantenere in vita il titolo di "reato".

Oppure, può affrontare la sostanza del problema, e decidere così di dar seguito alla delega contenuta nella L. 28 aprile 2014 n°67 depenalizzando e trasformando in illecito amministrativo il reato previsto all'art. 10-bis del Testo Unico.

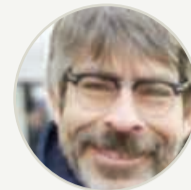
Tale operazione pare senz'altro da preferire in quanto consente di ottenere, a mio avviso, due risultati positivi.

Da un lato, aumenta l'efficacia della sanzione pecuniaria stessa, se consideriamo che le multe di carattere amministrativo sono erogate e spesso riscosse con maggiore celerità rispetto alle ammende conseguenti ad una condanna penale.

Dall'altro lato, decongestiona e alleggerisce il carico di lavoro in capo agli organi giurisdizionali penali per procedimenti che in sostanza non portano a nulla, consentendo di concentrare risorse ed energie sia nella repressione di casi specifici di violazione delle norme di ordine pubblico che singole persone dovessero porre in essere prima, durante, o dopo le fasi di identificazione e rimpatrio, sia nella preparazione ed esecuzione delle procedure di espulsione.

Roma, coalizione da costruire

Alessandro Capriccioli
SEGRETARIO
DI RADICALI ROMA



Ci sono ragioni precise e ineludibili che portano i Radicali a giocare un ruolo importante nelle prossime elezioni amministrative romane. Da un lato il lavoro di analisi e studio dei problemi e delle questioni più critiche condotto negli ultimi anni, che ha prodotto denunce recepite in sede nazionale ed europea e ha svelato verità con cui l'amministrazione avrebbe dovuto fare i conti: la rovinosa gestione di servizi pubblici inadeguati agli standard europei, la proliferazione di partecipate utili solo a scopi clientelari, la perdita di controllo sul debito, la disastrosa situazione delle opere pubbliche, la totale mancanza di trasparenza dell'amministrazione, le manovre e manovre di spartizione trasversale del consenso e delle risorse, la speculazione sull'emergenza abitativa e quella sui servizi di assistenza a rom e rifugiati.

Dall'altro, a partire da quell'analisi, la messa a punto di soluzioni in grado di incidere sulla vita della città e il tentativo di proporle come strumenti di governo da adottare per invertire la rotta: i referendum ecologisti di "Roma Si Muove", bloccati a poche firme dalle 50mila necessarie per aprire un dibattito sulla mobilità, sul verde pubblico e sul "lungo muro" di Ostia anni prima delle inchieste, le delibere popolari "Accogliamoci" per il superamento dei campi rom e la riforma dell'accoglienza ai rifugiati, l'Anagrafe Pubblica dei Rifugiati, le iniziative sul patrimonio immobiliare e quelle per un piano alternativo di conversione delle risorse già accantonate per la seconda parte della Metro C in infrastrutture leggere, sostenibili e realizzabili, per raggiungere il traguardo, oggi lontanissimo, del 50% degli spostamenti urbani attraverso mezzi pubblici, come avviene nelle altre metropoli europee.

Si è trattato di un approccio unico nell'immobilismo parassitario del panorama politico capitolino, che ci ha permesso di riconquistare spazio politico in termini di visibilità e soprattutto di condivisione dei nostri obiettivi e delle nostre battaglie con altre forze politiche e sociali: un approccio che oggi pone il nostro metodo e le nostre proposte al centro di una campagna elettorale determinante per il futuro della città, e che ci conduce a proporci, con Riccardo Magi, come forza di aggregazione per quanti ritengono ormai indispensabile scardinare i meccanismi malati di un "modello Roma" pensato per accontentare partiti, clientele e poteri economici.

Chiunque si candidi a guidare la città nei prossimi anni non potrà che considerare quel metodo e quelle proposte come risorse, tanto più preziose in quanto legate ai risultati e al pragmatismo; specie in una situazione critica come quella romana, nella quale la sfiducia verso la politica rende necessario, già dalla campagna elettorale, raccogliere il consenso non solo sul "cosa", ma soprattutto sul "come" - con quali risorse e quali tappe - si pensa di realizzare gli obiettivi che ci si propongono.

Proprio per questo siamo convinti che rilanciare le nostre proposte come elementi chiave del riscatto, chiedendo che la coalizione che si candida a guidare la città venga designata da subito partendo dal "come", costituisca il contributo più solido che i Radicali siano in grado di offrire a Roma, al dibattito politico e in primo luogo a Roberto Giachetti: per la responsabilità di incarnare il cambiamento contro l'avanzare di illusioni populiste, che gli è stata affidata e che ha deciso di assumersi anche in ragione della sua "identità radicale".

La step child e la teoria del piano inclinato

Fra gli argomenti prevalenti di coloro che si oppongono alle unioni civili, alla depenalizzazione della coltivazione per scopi terapeutici della cannabis, a norme più umane sul fine vita vi è quello del "piano inclinato": si inizierebbe così per approdare gradualmente alle nozze gay, alla liberalizzazione degli stupefacenti, al suicidio assistito. Non è così. È la proibizione a favorire i viaggi all'estero al fine di veder riconosciute quelle possibilità da noi precluse. Già; non parlerei di diritti, ma di scelta. Di possibilità di scelta. La legge 40, che sulla proibizione si fondava, è lì a dimostrarlo.

Daniilo Di Matteo

Le unioni civili, nessuno dice più il contrario, sono una cosa giusta. Necessaria. Il fatto che tali unioni si possano determinare fra persone dello stesso sesso oltre che fra persone di sesso diverso è accettato senza particolari problemi dall'opinione pubblica, dalla gran parte delle forze politiche e, ultimamente, dalla stessa Chiesa che si oppone solo all'idea per cui il figlio di un membro della coppia omosessuale possa essere adottato dall'altro membro della coppia. Un punto di cui sarebbe sciocco disconoscere l'importanza e di cui è importante però discutere nel merito. Con cognizione di causa. Sostengono gli oppositori che a subire il danno di una adozione di questo tipo sarebbe il bambino costretto a vivere con due padri o con due madri invece che con un padre e con una madre. Basata sul sentimento comune di molte

La risposta

Luigi Cancrini
PSICHIATRA
E PSICOTERAPEUTA



persone, questa affermazione non è tuttavia confermata dai fatti perché tutte le ricerche svolte finora nei paesi in cui le coppie omosessuali possono avere dei figli dimostrano che i bambini che crescono all'interno di queste coppie non sono diversi da quelli che crescono nelle coppie eterosessuali né per rischio di psicopatologia né per qualità dello sviluppo. Studiata dal punto di vista psicologico, del resto, la qualità delle cure, materne prima e paterne poi, necessarie alla crescita sana del cucciolo umano, è largamente indipendente dal sesso di chi glielie fornisce perché tendenze, competenze e femminile sono presenti in tutti gli esseri umani, in modo largamente indipendente dal loro sesso biologico e perché la loro attivazione è legata

di fatto alla situazione concreta: un neonato determina naturalmente atteggiamenti e competenze materne anche in un maschio, voglio dire, così come l'atteggiamento di sfida di un adolescente costringe ad atteggiamenti più paterni la più dolce delle donne perché c'è in ognuno di noi una grande ricchezza di risorse e perché è di questa ricchezza che hanno soprattutto bisogno i nostri bambini.

Decidere che il figlio di una persona che mette in piedi una unione civile con una persona del suo stesso sesso non possa essere adottata da quest'ultima, d'altra parte, è davvero un modo di proteggere quel bambino? Pensiamo al figlio di una donna che ha fatto ricorso alla fecondazione eterologa e che convive, amandola, con un'altra donna. Crescerà, questo bambino, comunque con questa coppia affrontando tutti i problemi da cui vorrebbe "difenderlo" chi si oppone alla sua adozione. Egli non avrà alcun diritto, però, a essere mantenuto

Alcune decisioni rappresentano il trionfo del buonsenso contro la stupidità del pregiudizio

protetto da chi non lo ha adottato o di entrare nel suo asse ereditario o nella quota reversibile della sua pensione. Cui magari avranno accesso altri figli. Se sua madre dovesse morire, ugualmente, le sarebbe impossibile mantenere una relazione con lei e il Tribunale interverrebbe per farlo adottare da qualcun altro. Rompendo un rapporto affettivo importante e causandogli un secondo, inutile lutto. Impedire l'adozione, in un caso come questo, è un modo di tutelare il bambino o di discriminarlo rendendolo diverso da quelli nati nelle famiglie "normali"? Quello che si tutela opponendosi alle *step child adoption*, viene da pensare, non è il bambino ma solo l'arroganza di chi vuole stare in pace con la sua (falsa) coscienza e con l'ignoranza dei suoi elettori.

Il piano inclinato paventato da chi si batte oggi contro la legge Cirinnà potrebbe essere davvero, caro Daniilo, quello delle vere e proprie nozze gay? Può darsi che sia così e che si arrivi a discutere seriamente anche da noi di liberalizzazione della cannabis e di eutanasia. Chi ci è arrivato prima di noi non se ne è pentito e vi è coscienza diffusa oggi, soprattutto fra i giovani, del fatto che queste decisioni rappresentano semplicemente il trionfo del buonsenso contro la stupidità del pregiudizio. La libertà non si garantisce con le imposizioni e con le proibizioni. La coscienza morale, scrive Kant, parla dentro di noi, non può basarsi sulla accettazione acritica o sulla obbedienza rancorosa di norme e di divieti imposti dall'esterno.