

Camera Penale Livorno



Aderente all'Unione delle Camere Penali Italiane

La Camera penale di Livorno, con il suo direttivo, esprime profonda preoccupazione per gli interventi normativi ultimamente varati dal Governo Gentiloni e firmati dai Ministri Minniti, Orlando, Alfano, Padoan e Costa: i decreti legge 13 e 14 del 2017 (il primo, convertito nella L. 13/4/2017 n. 46 in Gu 18/4/2017, recante “*disposizioni urgenti per l’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale nonché di contrasto all’immigrazione illegale*”; il secondo convertito nella L. 18/4/2017 n. 48 recante “*disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*”).

Del tutto in linea con i documenti della Giunta dell’Unione delle camere penali, che già si è espressa in senso fortemente critico, riteniamo doveroso prendere una posizione di ferma censura nei confronti dei due decreti 13 e 14/2017 (oggi convertiti in legge) e ciò perché, sia pure non direttamente afferenti – se non in minima parte- la materia penale, questi interventi normativi determinano, a nostro giudizio, pesanti ricadute sul piano della tutela dei diritti costituzionali della libertà personale e del giusto processo.

Anzi, proprio la concentrazione di significativi poteri repressivi in mano ad autorità diverse da quelle giurisdizionali – questura, prefettura e sindaci- tradisce il reale obiettivo di questa nuova stagione dell’emergenza: quello di sottrarre al controllo garantito del processo penale provvedimenti di natura oggettivamente repressiva direttamente incidenti sulla libertà personale.

Il costante ricorso al concetto di *sicurezza*, oggi persino insignito della qualifica di “*bene pubblico*”, per legittimare veri e propri meccanismi sanzionatori a carico di una generica platea di soggetti in base a condotte non adeguatamente identificate a priori; nonché l’uso, ormai inveterato, della bandiera *dell’efficienza* per consentire la soppressione delle più elementari garanzie procedurali per le persone che richiedono asilo nel nostro paese, sposta inevitabilmente sull’asse dell’incostituzionalità molte delle regole contenute nelle recenti novelle che finiscono per tradire, inevitabilmente, valori fondanti della nostra tradizione democratica.

A ciò si aggiunga l’inaccettabile ricorso alla decretazione d’urgenza, blindata dal voto di fiducia, al palesato scopo di incensare soluzioni rapide ed immediate per appianare gli istinti repressivi di un corpo elettorale sempre più assetato di risposte punitive.

Nello specifico settore del contrasto all’immigrazione illegale e dell’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, il Governo è intervenuto con decreto legge perché, a suo dire, “*necessario ed urgente*” porre rimedio all’eccessiva lentezza nello smistamento delle richieste di protezione internazionale; all’ingolfamento dei tribunali che, di fronte a valanghe di ricorsi, non riuscirebbero a smaltire il lavoro; all’eccessiva lentezza nell’identificazione dei soggetti irregolari sul territorio italiano; infine all’ incertezza nell’allontanamento ed espulsione di coloro che sono identificati come irregolari.

E tuttavia, allo slogan del “*fare bene e subito*” o, quantomeno, prima possibile, fa da contraltare un sistema normativo che non ha introdotto alcuna velocizzazione, alcuna certezza, alcuna praticità ma, di contro, ulteriore rallentamento processuale, con buona pace di diritti e garanzie .

Infatti, il tanto acclamato obiettivo di dimezzamento dei tempi viene attuato – paradossalmente- accentrando il carico di lavoro in poche sezioni specializzate (solo 26 in tutto il territorio nazionale) alle quali viene

delegata non più la competenza sui soli ricorsi avverso diniego di riconoscimento della protezione internazionale (primaria ragione dell'ideazione del decreto), bensì pressoché l'intero ambito inerente l'immigrazione, così di fatto contraddicendo persino lo scopo "dell'efficienza" perseguita al costo, elevato, di un sistema processuale che ha significativamente contratto le garanzie dei richiedenti asilo e che ha previsto, tra l'altro:

- l'eliminazione della possibilità di contraddittorio orale e, dunque, la lesione del diritto di difesa;
- la subordinazione del diritto di asilo allo svolgimento di "*attività di utilità sociale in favore della collettività*";
- la compressione della libertà personale con ampliamento (da 4 a 20) dei nuovi CPR, Centri Permanenti per il Rimpatrio.

L'utilizzo della videoregistrazione dell'audizione del richiedente asilo di fronte alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale in luogo dell'audizione diretta davanti all'organo giurisdizionale (possibile in un numero limitato di casi lasciati alla totale discrezionalità del giudice) mortifica indubbiamente il diritto di difesa del richiedente (basti pensare che nella maggior parte dei casi l'unica prova che il ricorrente è capace di introdurre corrisponde, né più né meno, al racconto drammatico della sua esperienza, non essendo evidentemente in grado di dimostrare *per tabulas* le ragioni che giustificano l'istanza di protezione internazionale). Non solo, ma si pone in contrasto persino con la direttiva 2013/32/UE (recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale) il cui art. 46, par. 3, recita: "*[...] gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto [...] quantomeno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado*".

A mortificare in modo ancora più evidente i diritti difensivi del richiedente asilo l'ulteriore circostanza che la videoregistrazione verrà messa a disposizione in una fase successiva all'impugnazione proposta contro il diniego della Commissione e, a quanto pare, solo a beneficio dell'autorità giudiziaria: ed infatti, il nuovo art. 14 d.lgs. 28 gennaio 2008 n. 25 prevede che, in sede di ricorso, "*la videoregistrazione e il verbale di trascrizione sono resi disponibili all'autorità giudiziaria*" dunque privando il difensore di un importante elemento di valutazione per la redazione del ricorso.

A ciò va ad aggiungersi l'eliminazione del secondo grado di giudizio, con previsione della sola possibilità di impugnazione di fronte alla Corte di Cassazione nonché l'obbligo di richiedere l'eventuale sospensiva del provvedimento negativo di primo grado allo stesso Giudice che lo ha emesso, circostanza che, per non dire altro, suscita serissimi dubbi sull'imparzialità e la terzietà dell'organo giudicante chiamato a decidere sull'istanza medesima.

La scelta di eliminare del tutto la previsione di un controllo di merito in appello, appare, oltre che in contrasto con l'art. 113 c. 2 Cost., del tutto irrazionale e preoccupante a maggior ragione nell'ambito in parola, ove vengono in rilievo i diritti fondamentali della persona.

Quanto poi alla subordinazione del diritto alla protezione internazionale allo svolgimento di "*attività di utilità sociale in favore delle collettività locali*" essa pare un vero e proprio "scambio" iniquo, giacché un diritto di tale portata non può e non deve essere condizionato ad una sorta di giudizio di "*meritevolezza*" dello stesso.

Infine, consideriamo deprecabile l'allargamento dei c.d. CIE, trasformati nei nuovi C.P.R. - Centri di Permanenza per i Rimpatri - che dovranno, oggi, coprire "l'intero territorio" e saranno dislocati in "*siti ed aree esterne ai centri urbani che risultino più facilmente raggiungibili*". E' innegabile che essi, come denunciato ormai da anni, costituiscano luoghi di privazione della libertà personale di soggetti che, pur non avendo commesso alcun reato, sono unicamente colpevoli di essere "*clandestini*".

In conclusione, la nuova legge sull'immigrazione appare sempre più un centro di pericolosa sperimentazione di politiche repressive e di soppressione dei diritti fondamentali, ove di fronte a problematiche evidenti e

attuali si sceglie, ancora una volta, una legislazione frammentaria e propagandistica, che non tiene accuratamente conto della salvaguardia dei diritti fondamentali (quantomeno, art. 111 Cost., diritto al giusto processo, art. 24 Cost. diritto di difesa e art. 6 CEDU, diritto al contraddittorio).

Sarebbe necessario, invece, legiferare in modo razionale ed unitario, mantenendo ben saldi quelli che sono i principi costituzionali nonché internazionali, per un fenomeno che è ontologicamente inarrestabile e fluido nonché afferente a diritti inviolabili e fondamentali della persona.

Del pari la tutela della "sicurezza urbana", che sarebbe persino diretta, nelle intenzioni del legislatore, a favorire nuovi equilibri sociali fondati sulla coesione, passa attraverso la significativa compressione dei diritti di libertà di circolazione e di movimento dei cittadini, al verificarsi di una serie di presupposti alquanto vacui.

L'art. 9 introduce una sanzione amministrativa (pecuniaria) nei confronti di coloro "che impediscono l'accessibilità e fruizione delle predette infrastrutture (ferroviarie aeroportuali marittime e di trasporto pubblico locale, urbano e extraurbano e delle relative pertinenze) in violazione dei divieti di stazionamento ivi previsti". Analoghe sanzioni vengono estese a coloro che si trovino in stato di ubriachezza, che compiano atti contrari alla pubblica decenza e che esercitino il commercio abusivo. A corredo della sanzione amministrativa è previsto, al successivo art. 10, il divieto di allontanamento per la durata di 48 ore. In caso di reiterazione e in presenza di un pericolo per la sicurezza pubblica il questore può disporre il divieto di accesso alle aree urbane per un periodo più lungo (salve esigenze di lavoro, salute e mobilità). Ulteriore estensione è prevista nei confronti di coloro che siano stati condannati con sentenza definitiva o confermata in grado di appello nel corso degli ultimi 5 anni per reati contro la persona e contro il patrimonio.

Con un emendamento approvato in sede di conversione, poi, è stato aggiunto un comma all'art. 10 (il 6 quater), secondo cui: *nel caso di reati commessi con violenza alle persone o alle cose, compiuti alla presenza di più persone anche in occasioni pubbliche per i quali è obbligatorio l'arresto ai sensi dell'art. 380 c.p.p. quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica si considera comunque in stato di flagranza ai sensi dell'art. 382 del medesimo codice colui il quale, sulla base della documentazione video fotografica dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore, sempre che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto.* A conferma, se ce ne fosse bisogno, della logica emergenziale che caratterizza l'intervento legislativo, la previsione di una durata massima dell'estensione del requisito della flagranza: fino al 30 giugno 2020.

Analoghe misure sono previste per il contrasto dello spaccio di sostanze stupefacenti e si rivolgono a tutti coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva o confermata in appello nel corso degli ultimi tre anni per la vendita o cessione di stupefacenti all'interno o nelle vicinanze di locali pubblici o di pubblici esercizi: in tal caso il questore può disporre per ragioni di sicurezza il divieto di accesso a quei luoghi o di stazionamento nelle vicinanze degli stessi per una durata non inferiore ad un anno e non superiore a cinque anni; può altresì disporre l'obbligo di presentarsi almeno due volte a settimana presso il Comando di polizia o dei carabinieri; l'obbligo di rientrare nella propria abitazione, in altro luogo di privata dimora entro una determinata ora e di non uscire prima di altra ora prefissata; il divieto di allontanarsi dal comune di residenza; l'obbligo di comparire in un ufficio o comando di polizia specificamente indicato, negli orari di entrata o di uscita dagli istituti scolastici. Il sistema ricorda quello dei c.d. Daspo sportivi (alla cui disciplina rimanda esplicitamente anche la l. 48/2017).

In ogni caso, se c'è stata condanna per reati contro la persona, contro il patrimonio o in materia di cessione e vendita di sostanze stupefacenti che siano stati commessi in uno dei luoghi sopra menzionati, la sospensione condizionale della pena può essere subordinata all'imposizione del divieto di accesso alle predette aree.

Coloro che abbiano violato i divieti di frequentazione dei luoghi sopra indicati, potranno altresì essere destinatari di specifiche misure di prevenzione (sorveglianza speciale): in tal senso è stata prevista

l'estensione del catalogo dei soggetti destinatari di tali misure mediante un intervento additivo sul testo del codice antimafia (art. 1 dlgs 159/2011).

E' evidente che, a fronte della laconicità della descrizione delle fattispecie, sia rimessa nelle mani dell'organo accertatore una discrezionalità illimitata nell'individuazione di quelle condotte - magari di scarsa o nulla potenzialità lesiva- passibili di sanzioni amministrative e di divieti di allontanamento o di prescrizioni limitative della libertà di circolazione.

Un diritto amministrativo punitivo, questo, tutto incentrato sul binomio *prevenzione* di condotte *lato sensu* criminali - *repressione* immediata, che denota l'incapacità dell'attuale classe dirigente di farsi promotrice di un'offerta politica capace di intercettare i reali problemi che affliggono questa fase delicata del nostro paese e che necessitano di progetti di sostegno alla marginalità e di integrazione sociale. Non certo di soluzioni che sembrano, al contrario, riesumare fantasmi del passato: come l'estensione del catalogo dei destinatari delle misure di prevenzione che irrorà di nuova linfa un settore, come noto di estrazione antidemocratica, ancillare e parallelo all'accertamento giurisdizionale dei reati e la cui compatibilità ai valori costituzionali e della Convenzione europea dei diritti umani è stata messa in discussione, da ultimo, persino dalla Grande Camera della Corte Edu (De Tommaso c. Italia, 23.2.2017) che all'unanimità ha condannato la legislazione del nostro paese, in questa materia, proprio per la violazione dell'art. 2, Prot. 4, Cedu (libertà di movimento), attesa la vacuità e indeterminatezza dei presupposti normativi che ne legittimano l'adozione.

E' quindi necessario esprimere con forza, nelle sedi opportune, anche attraverso la promozione di questioni di legittimità costituzionale, la nostra più ferma opposizione contro questa produzione normativa, ancora una volta frutto di scelte populisticamente emergenziali, a nostro avviso pregiudizievole per la tenuta degli equilibri democratici del nostro paese.

La Camera Penale di Livorno