

PACCHETTO SICUREZZA: MOSTRO GIURIDICO O PANACEA DI TUTTI I MALI?

di Rosario Di Legami
24 luglio 2009

Il 15 luglio il Presidente della Repubblica ha promulgato la legge recante "Disposizioni in materia di pubblica sicurezza", approvata il 2 luglio scorso dal parlamento. È impossibile commentare tutto il corpo della normativa, la quale certo non si caratterizza per chiarezza e semplicità.

Infatti, nella "sicurezza pubblica" il legislatore ha fatto rientrare di tutto, dalle numerose modifiche ai codici penale e procedura penale e al codice della strada, alla materia dell'immigrazione, ai reati contro i pubblici ufficiali, alla criminalità organizzata, ai graffittari.

A tale eterogeneità di materie non corrisponde una sistematicità della legge, assolutamente confusa nella sua redazione e non chiaramente intelligibile. Infatti il "pacchetto sicurezza" è formato da tre soli articoli, i quali si compongono rispettivamente di 32, 30 e 66 commi. Essi modificano 43 disposizioni del codice penale, 38 disposizioni del testo unico sulla immigrazione, 16 disposizioni dell'ordinamento penitenziario e oltre 100 disposizioni inserite nel codice di procedura penale, nel codice civile e in 30 testi normativi complementari o speciali. Ne discende evidentemente la totale disomogeneità e spesso incomprensibilità delle norme che la compongono, facendone un monstrum giuridico e non rispettando l'esigenza di organicità che invece il legislatore si era prefissato. L'incoerenza delle disposizioni contenute nella legge provocherà inevitabilmente il formarsi delle più disparate interpretazioni, in materie che coinvolgono diritti costituzionalmente garantiti e aspetti qualificanti della convivenza civile.

Fatta questa premessa non incoraggiante, si possono esaminare alcuni aspetti qualificanti della nuova legge: le disposizioni contro la criminalità organizzata e le norme che hanno introdotto il reato di immigrazione clandestina.

Per quanto riguarda il primo aspetto, non si può non esprimere una valutazione positiva sulle modifiche apportate. Appare condivisibile, in particolare, la cosiddetta "confisca estesa": quando non è possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità economiche, il giudice ordina la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona. Inoltre, non possono non salutarci positivamente le incisive modifiche alla legge in materia di misure di prevenzione antimafia, come: il riconoscimento dei poteri di accesso e accertamento del prefetto, il quale, per l'espletamento delle funzioni volte a prevenire infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti, può disporre accessi ed accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici, avvalendosi a tal fine dei gruppi interforze dell'ordine; l'estensione dell'art. 416 bis - anche ai fini del sequestro e della confisca - alle associazioni criminali straniere, oltre che alla mafia, alla camorra e alle altre associazioni, comunque localmente denominate; l'istituzione di un albo degli amministratori giudiziari, con definizione dei relativi requisiti, nonché la sospensione delle procedure esecutive erariali nelle ipotesi di sequestro di aziende o società; la possibilità di utilizzare i beni mobili iscritti in pubblici registri, le navi, le imbarcazioni, i natanti e gli aeromobili sequestrati da parte degli organi di polizia, anche per le esigenze di polizia giudiziaria, nonché da parte di altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici non economici, per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale; l'attribuzione al prefetto del potere di destinazione del bene confiscato; l'integrale riforma della disciplina e del procedimento di esecuzione del sequestro preventivo. All'innegabile plauso che deve andare alle norme che hanno rafforzato il contrasto alla criminalità organizzata corrisponde tuttavia una sostanziale bocciatura delle norme in materia di immigrazione clandestina, che sono non solo inefficaci, ma anche controproducenti rispetto al fine che si propongono. Solo per citare alcune incongruenze, il reato contravvenzionale colpisce non il solo ingresso, ma anche il trattenimento nel territorio dello Stato. Conseguentemente, la norma è applicabile a tutti gli extracomunitari illegalmente presenti nel territorio dello Stato al momento della entrata in vigore della legge (stimati in circa 1 milione), con effetti assolutamente imprevedibili. Inoltre, mentre prima della novella il cittadino extracomunitario che faceva rientro in Italia dopo essere stato materialmente espulso era punito con la reclusione da uno a cinque anni, oggi la stessa condotta è sanzionata solo con la ammenda. Sarà poi interessante vedere come verrà concretamente eseguita la sanzione amministrativa nei confronti di soggetti in condizione economica e sociale disperata. È evidente che questa disciplina sarà solo "fumo negli occhi", visto che vi è stato un sostanziale annacquamento del trattamento sanzionatorio con un'efficacia dissuasiva e deterrente pari a zero, anzi con l'effetto di intasare i giudici di pace, cui è stata attribuita competenza su tali reati, con la creazione di un rito speciale ed accelerato di cui veramente non si comprende la ratio (come se l'immigrazione clandestina fosse più grave di tanti altri reati, ben più offensivi, che sottostanno però al regime processuale ordinario).

La delicatezza delle materie affrontate avrebbe richiesto maggior organicità e sistematicità. In materia di immigrazione sarebbe stata opportuno procedere con più riflessione e meno estemporaneità.