

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Facoltà di Giurisprudenza

Corso di Laurea Magistrale a Ciclo Unico in Giurisprudenza



IL REATO DI “CLANDESTINITÀ” NELLA PRASSI DEL GIUDICE DI PACE DI MILANO

Relatore: Chiar.mo Prof. Gian Luigi GATTA

Correlatore: Dott. Stefano ZIRULIA

Tesi di Laurea di:
Chiara NICOLAI
Matr. 713468

Anno Accademico 2012/2013

Estratto: i dati più significativi emersi dall'indagine svolta presso gli uffici del Giudice di Pace di Milano

I dati che seguono sono stati raccolti presso gli uffici del GdP di Milano, e riguardano l'arco temporale compreso tra l'8 agosto 2009 (giorno dell'entrata in vigore del cd. reato di clandestinità) ed il 31 dicembre 2012. Le fonti dei dati sono rappresentate dal *Registro di deposito delle sentenze*, nonché dal *testo* delle sentenze che risultavano materialmente depositate alla fine del 2012¹.

1. I numeri delle sentenze e degli imputati.

Le **sentenze** pronunciate dal Giudice di Pace di Milano relativamente al reato di clandestinità (art. 10-*bis* T.U. imm.) nel **quadriennio 2009-2012** sono state **803**, su un totale di 4.065 pronunce penali emesse dallo stesso Ufficio nel medesimo arco temporale (v. fig. 1).

Su un totale di **928 imputati** *ex art. 10-bis* T.U. imm., **822** sono stati **condannati** e **49** sono stati **assolti**, mentre nei rimanenti **52** casi è stata emessa sentenza di **non luogo a procedere** o di **incompetenza per materia** (5 casi) (v. fig. 4).

Esaminando nel dettaglio le **sentenze materialmente depositate** – le quali, come già evidenziato alla nota 1, sono risultate numericamente inferiori rispetto al totale delle sentenze emesse – si può notare che, su un totale di **567 imputati**, sono comparsi **520 uomini** e **47 donne**. Il rapporto numerico tra i due generi nei procedimenti per il reato *ex art. 10-bis* è stato pertanto di circa **1 donna ogni 12 imputati** (vedi fig. 5).

La principale **regione di provenienza** dei *sans papiers* processati *ex art. 10-bis* è stata quella nordafricana (v. fig. 6).

2. La sanzione pecuniaria e l'espulsione.

Con riferimento alle **sentenze di condanna**, soltanto **3** di esse hanno disposto la **sanzione sostitutiva dell'espulsione** prevista dall'art. 16 T.U. imm. (vedi fig. 4): il dato parrebbe confermare che, in Italia, la cronica inefficacia del sistema delle espulsioni non dipenda affatto dalla natura – penale o amministrativa – della misura che dispone

¹ Su un totale di 803 sentenze annotate sul registro, è stato possibile esaminarne soltanto 477, ossia circa il 60%. Le rimanenti, pur registrate, non risultavano ancora materialmente depositate nel periodo durante il quale si è svolto il monitoraggio.

il rimpatrio, ma piuttosto da strutturali carenze di carattere organizzativo ed economico.

In merito alla **pena pecuniaria**, è interessante segnalare come l'**ammontare medio dell'ammenda** commisurata dai giudici risulti minore del minimo edittale previsto dal legislatore, e ciò in ragione del frequente riconoscimento delle circostanze **attenuanti generiche** ex artt. 62-bis c.p. (vedi figg. 7 e 8). Queste ultime sono state infatti concesse al **75% dei condannati** (vedi fig. 9). Tra i motivi della concessione, si ritiene importante evidenziare l'**incensuratezza**, che è stata riconosciuta a 235 soggetti, ovvero al 47% dei condannati la cui sentenza è stata esaminata. Tale percentuale è nettamente superiore a quella dei condannati con precedenti penali (22%)². Se a questi dati si aggiunge quello relativo alla situazione di fatto in cui lo straniero irregolare è stato identificato dalle forze dell'ordine (rappresentata solo nel 16% dei casi dalla flagranza di *altro* reato: cfr. fig. 10), ne risulta senz'altro indebolita l'equazione tra status di *sans papiers* e pericolosità sociale, che invece era stata fermamente sostenuta dal Legislatore del "pacchetto sicurezza".

È infine interessante osservare come la precaria condizione sociale dell'imputato (per lo più derivante dal suo essere senza fissa dimora) non venga interpretata in modo univoco: in alcune sentenze è motivo di riconoscimento delle attenuanti, mentre in altre è esplicitamente richiamata come causa di non concessione delle stesse.

3. A proposito del rischio di sovraccarico di lavoro per gli uffici del Giudice di Pace.

Durante i lavori preparatori, una delle principali critiche sollevate in merito all'opportunità di introdurre l'art. 10-bis riguardava il prevedibile aggravio del carico del lavoro che il reato di clandestinità avrebbe determinato in capo agli organi giudiziari, stante la forte presenza di stranieri irregolari nel territorio italiano³. Ebbene, il rischio all'epoca paventato ha trovato piena conferma nei dati raccolti. Innanzitutto si constata che, dopo una netta diminuzione negli anni precedenti, il numero annuo delle pronunce emesse dal Giudice di Pace milanese ha ricominciato a crescere, quasi parallelamente al numero delle sentenze relative al reato in esame (vedi fig. 2). In secondo luogo, per quanto concerne le denunce, i dati mostrano un carico di lavoro

² Per il 31% degli imputati, il Giudice non esprime una valutazione in merito all'incensuratezza o alla presenza di precedenti di polizia.

³ Relazione della Corte di Cassazione n. III/09/09, 27 luglio 2009, sulla L. 94/2009, in www.asgi.it: "(...) il concreto rischio di paralisi dell'attività giudiziaria conseguente all'esorbitante numero di procedimenti che è prevedibile attendersi dall'introduzione di un reato i cui autori sono potenzialmente un milione, anche volendo dar credito alle stime più prudenti sul numero di immigrati clandestini presenti sul territorio nazionale."

obiettivamente significativo: solo per i primi 5 mesi di vita della contravvenzione (agosto-dicembre 2009) si sono avute 504 denunce, pari a 100 al mese (vedi figg. 11 e 12). Ulteriore conferma, infine, si può trarre dalla durata del media dei processi *ex art. 10-bis*, in gran parte celebrati attraverso presentazione immediata *ex art. 20 bis* D.Lgs. 274/00 (v. fig. 14): 9 mesi nel il 2010, 18 mesi nel il 2011 e 27 per il 2012 (vedi fig. 13): un dato che sconfessa la previsione del Legislatore del 2009 di un processo a definizione celere.⁴

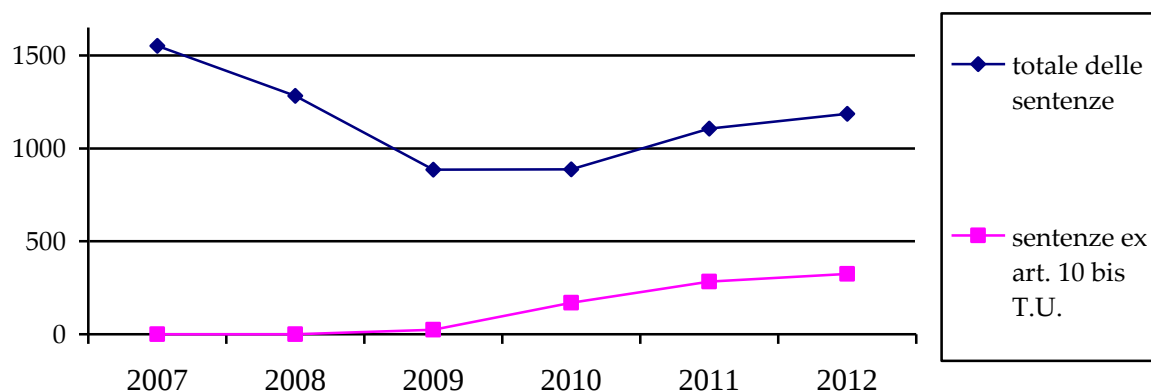
DATI GENERALI SULLE SENTENZE ESAMINATE

Fig. 1: Totale delle sentenze *ex art. 10 bis* T.U. Imm. emesse nel periodo 2009 – 2012, e relativa percentuale sulle sentenze penali pronunciate nello stesso periodo

Anno	Totale sentenze <i>ex art. 10 bis</i>	Totale sentenze penali	Percentuale delle sentenze <i>ex art.</i> 10 <i>bis</i> sul totale sentenze penali
2009	25	886	3%
2010	170	887	19%
2011	283	1106	26%
2012	325	1186	27%
Totale	803	4065	20%

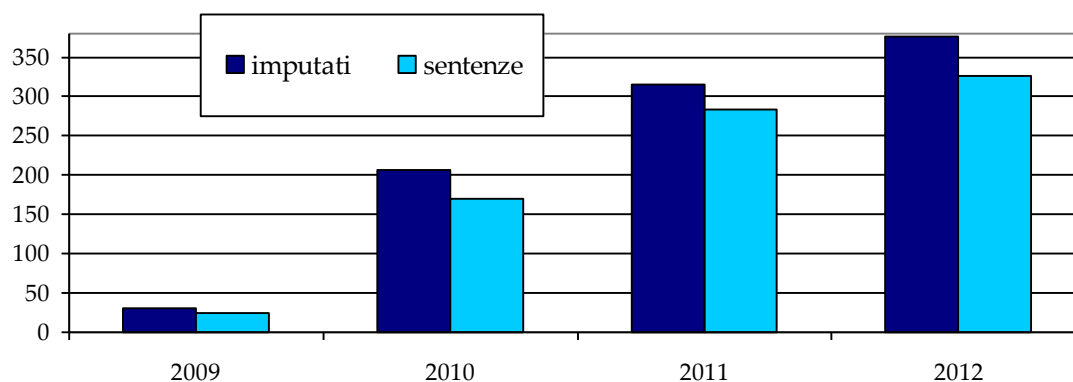
⁴ Cfr. Relazione della Corte di Cassazione: “(...) far fronte anche ai nuovi e più impegnativi incombenti derivanti dall'applicazione di una nuova procedura accelerata contenuta anch'essa nel disegno di legge (art. 22) che prevede la presentazione immediata dell'imputato a giudizio dinanzi al giudice di pace in casi particolari (tra i quali il più ricorrente sarebbe certamente costituito dall'applicazione del nuovo reato).”. Si tratta della presentazione immediata a giudizio in casi particolari (art. 20 *bis* D.Lgs. 274/00 “Per i reati procedibili d'ufficio, in caso di flagranza di reato ovvero quando la prova è evidente, la polizia giudiziaria chiede al pubblico ministero l'autorizzazione a presentare immediatamente l'imputato a giudizio dinanzi al giudice di pace.”) e della citazione contestuale dell'imputato in udienza in casi particolari (art. 20 *ter* D.Lgs. 274/00 “Nei casi previsti dall'articolo 20-bis, comma 1, quando ricorrono gravi e comprovate ragioni di urgenza che non consentono di attendere la fissazione dell'udienza ai sensi del comma 3 del medesimo articolo, ovvero se l'imputato si trova a qualsiasi titolo sottoposto a misure di limitazione o privazione della libertà personale, la polizia giudiziaria formula altresì richiesta di citazione contestuale per l'udienza.”).

Fig. 2: Numero totale delle sentenze emesse in materia penale dal Giudice di Pace annualmente tra gennaio 2007 e dicembre 2012 e numero totale delle sole sentenze emesse ex art. 10 bis T.U. annualmente tra agosto 2009 e dicembre 2012 (Fonte: Registro di deposito delle sentenze)



DATI SUGLI IMPUTATI

Fig. 3: Numero totale di imputati e di sentenze emesse ex art. 10 bis T.U. nel periodo agosto 2009 – dicembre 2012, suddiviso per anno⁵ (Fonte: Registro di deposito delle sentenze)



⁵ Il numero degli imputati risulta sensibilmente superiore a quello delle sentenze in quanto vi sono dei giudizi instaurati nei confronti di più stranieri. Peraltro, fatta eccezione per un unico caso, il *segno* dispositivo è sempre il medesimo per tutti i coimputati, nel senso che vengono sistematicamente o *tutti assolti* o *tutti condannati* (con divergenze, in questa seconda ipotesi, nella commisurazione della pena pecuniaria).

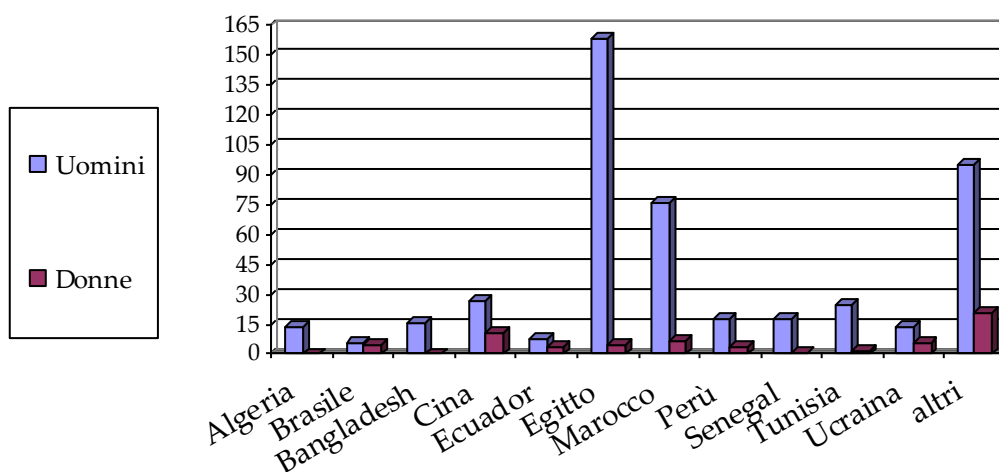
Fig. 4: Numero degli imputati nei procedimenti *ex art. 10 bis* T.U. celebrati nel periodo settembre 2009 – dicembre 2012, suddivisi per tipologia di sentenza e per anno (Fonte: Registro di deposito delle sentenze)

	condanne		assoluzioni	non luogo a procedere	incompetenza per materia	totale
	alla pena pecuniaria	alla pena dell'espulsione				
2009	27	3	--	--	--	30
2010	188	--	3	11	5	207
2011	273	--	26	16	--	315
2012	331	--	20	25	--	376
totale	819	3	49	52	5	928

Fig. 5: Numero degli imputati suddivisi per sesso e per tipologia di pronuncia (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)

	condanne		assoluzioni	non luogo a procedere	incompetenza per materia	totale
	alla pena pecuniaria	alla pena dell'espulsione				
Uomini	462	1	27	26	4	520
Donne	38	--	5	3	1	47
Totale	500	1	32	29	5	567

Fig. 6: Stato di origine degli imputati delle sole sentenze depositate, suddivisi per sesso (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)



DATI SULLE SANZIONI

Fig. 7: Media dell'ammontare della pena pecuniaria per anno, nel periodo agosto 2009 – dicembre 2012
(Fonte: Registro di deposito delle sentenze)

	2009	2010	2011	2012	Totale
Ammontare medio della pena pecuniaria	4.586 €	3.846,91 €	4.040,63 €	3.820,70 €	3.891,55 €

Fig. 8: Percentuale dell'ammontare della pena, sul totale dei condannati nel periodo agosto 2009 – dicembre 2012 (Fonte: Registro di deposito delle sentenze)

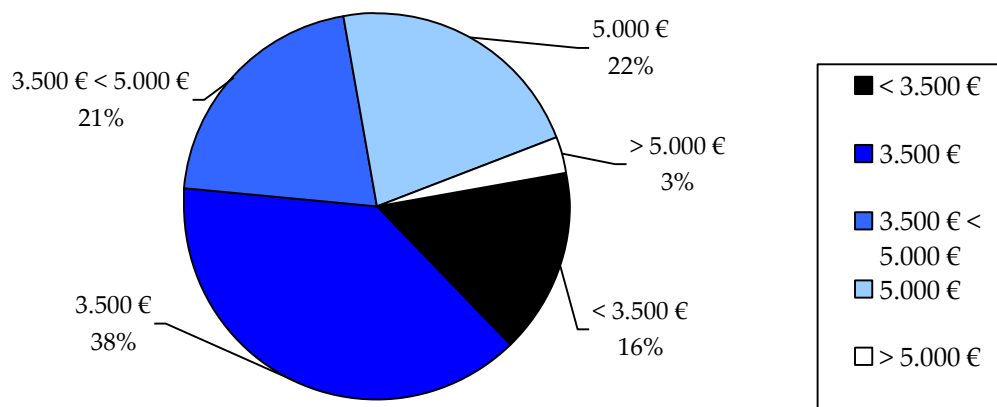
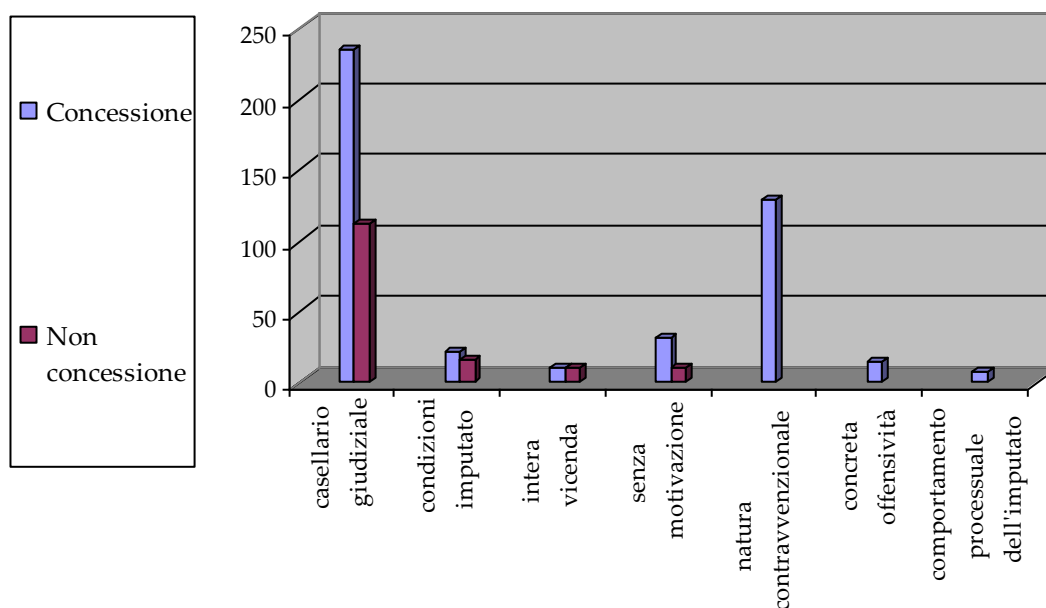
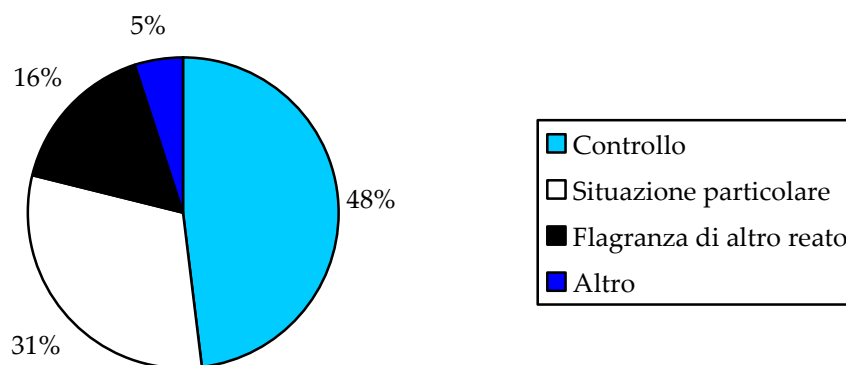


Fig. 9: Motivazioni per la concessione o meno delle circostanze attenuanti generiche (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)



DATI SULLE DENUNCE

Fig. 10: Tipologia di denunce all'origine dei procedimenti (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale) ⁶



⁶ Il dato prende in considerazione le sole sentenze di condanna, poiché per le altre pronunce la dinamica del controllo è indicata solo eccezionalmente. Per "controllo" si intende un mero controllo di polizia eseguito "a campione" sul territorio. Sono invece ricomprese nella categoria "situazione particolare" le denunce meritevoli di una particolare attenzione per il luogo dell'avvenuto accertamento o la presenza di determinati soggetti: un caso ricorrente è la denuncia a bordo di un mezzo pubblico, con l'intervento delle Forze dell'Ordine richiesto da parte del personale A.T.M. in seguito alla constatazione che il soggetto era privo del biglietto di trasporto. La terza situazione in ordine di rilevanza statistica è la flagranza di *altro* reato (ossia di illecito penale diverso dal reato di clandestinità), mentre nella categoria residuale "altro" sono state ricomprese le sentenze dalle quali non è stato possibile ricostruire la dinamica dei fatti.

Fig. 11: Numero delle denunce e loro media mensile nel periodo agosto 2009 – dicembre 2012 (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)

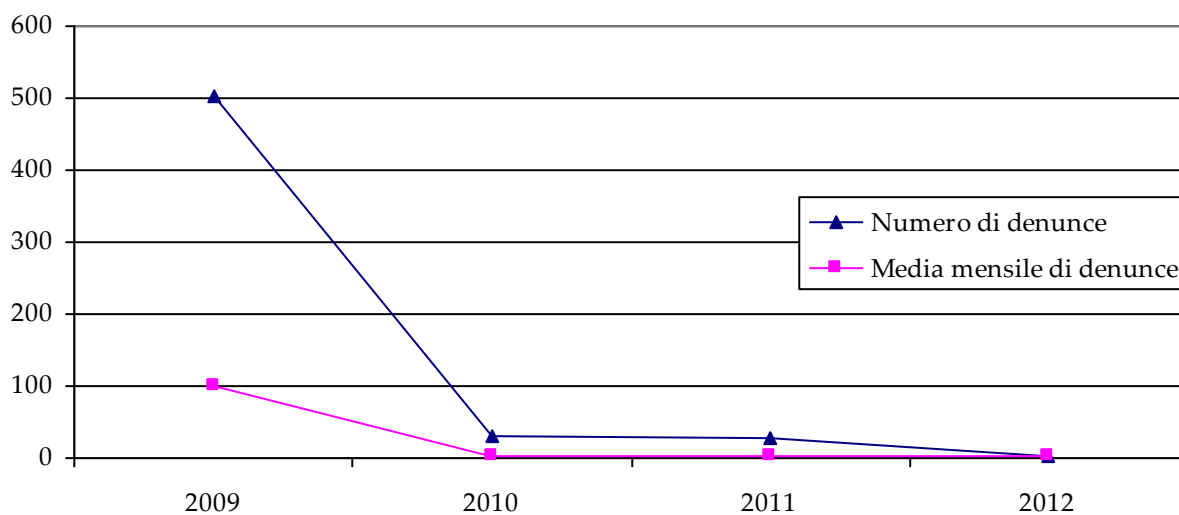
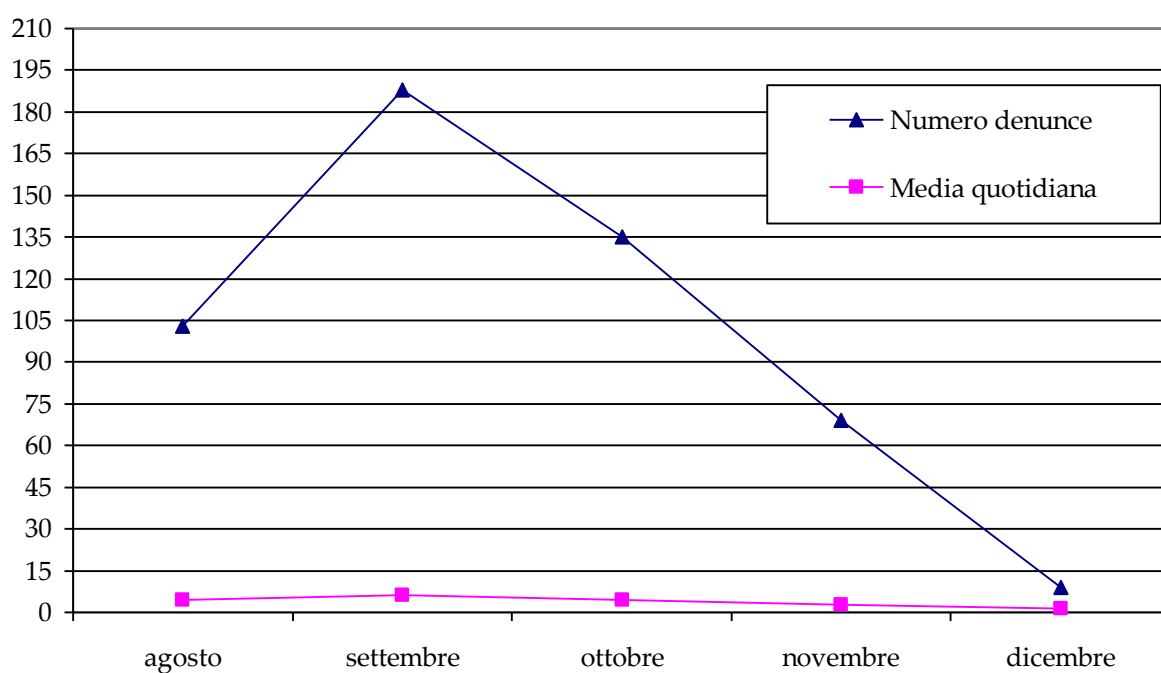


Fig. 12: Numero di denunce e loro media quotidiana nel periodo agosto 2009 – dicembre 2009 (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)



DATI SUI PROCEDIMENTI

Fig. 13: Durata mensile media dei procedimenti, suddivisi per anni⁷ (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)

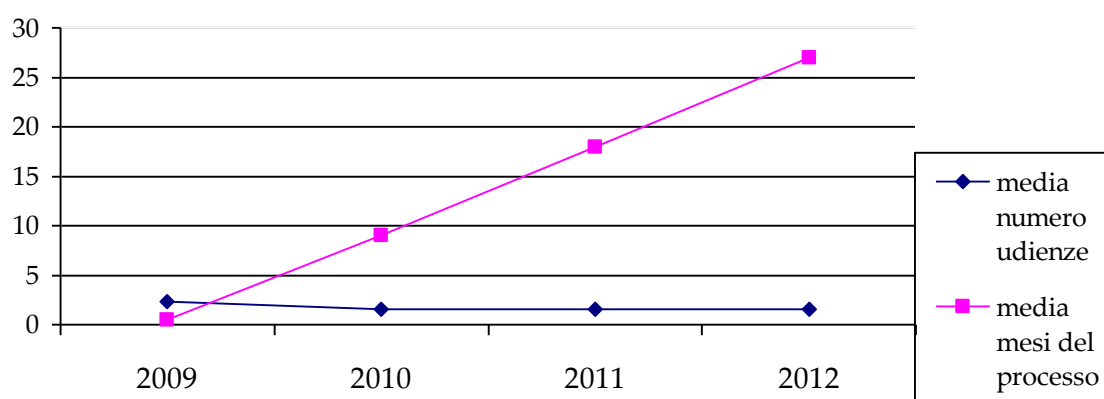
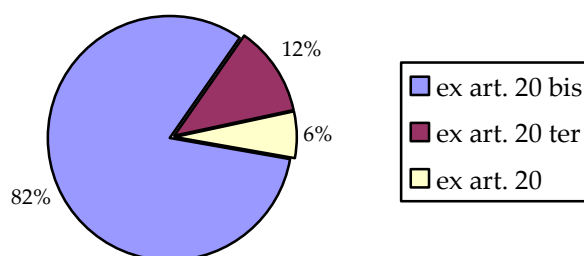


Fig. 14: Natura del procedimento (presentazione immediata *ex art. 20 bis* D.Lgs. 274/00; citazione contestuale *ex art. 20 ter* D.Lgs. 274/00; citazione a giudizio *ex art. 20* D.Lgs. 274/00) (Fonte: sentenze depositate presso la Cancelleria Penale)



⁷ Per la durata del procedimento si è individuato come termine iniziale la data dell'accertamento del fatto indicata nella sentenza, mentre il termine finale è individuato nel giorno della pronuncia della sentenza.