

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

11.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 DICEMBRE 2014

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **LAURA RAVETTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Arrigoni Paolo (LN-Aut)	16
Ravetto Laura, <i>presidente</i>	3	Brandolin Giorgio (PD)	17, 18
Audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche della giustizia connesse all'immigrazione (Svolgimento e conclusione):		Conti Riccardo (FI-PdL)	16
Ravetto Laura, <i>presidente</i>	3, 15, 18, 22	Gadda Maria Chiara (PD)	17
		Ginetti Nadia (PD)	15
		Orlando Andrea, <i>Ministro della giustizia</i>	4, 18
		ALLEGATO: Relazione al Comitato del Ministro della giustizia, on. Andrea Orlando	23

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
LAURA RAVETTO

La seduta comincia alle 9.20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche della giustizia connesse all'immigrazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche della giustizia connesse all'immigrazione.

Ministro, la contemporaneità dell'assemblea del PD e l'assenza di votazioni in aula, al Senato e alla Camera, fa sì che la presenza dei componenti del Comitato alla seduta odierna, se pure parziale, sia però miracolosa. Vorrei sottolineare l'attenzione che i colleghi intendono dedicare a lei, nonché l'interesse di averla oggi in audizione (sono venuti tutti appositamente). La ringraziamo, quindi, infinitamente.

Sappiamo che il Ministro ha impegni stringenti, quindi proseguiamo velocemente. Ministro, lei conosce l'attività di questo Comitato, che si occupa di vigilanza

nell'ambito dei flussi migratori. In particolare, ricordo che il Comitato ha avviato due indagini conoscitive su tematiche rilevanti, una pertinente alla situazione dei lavoratori stranieri in Italia, con particolare riguardo alla situazione di Prato, l'altra mirata ad approfondire la questione dei suoi flussi di migranti diretti in Europa attraverso l'Italia, che chiama in causa specificatamente i temi dell'accoglienza.

È per questo motivo che oggi le abbiamo chiesto di presenziare. Abbiamo ascoltato tutti gli *opinion leader* su queste tematiche e tra questi, naturalmente, il Ministro dell'interno, il Ministro della salute, il Ministro del lavoro e del welfare, nonché gli ambasciatori dei principali Paesi di transito. Mancava un'audizione con il Ministro della giustizia. Drammaticamente, la sua presenza oggi è particolarmente importante per noi, perché proprio nell'ambito dell'accoglienza dei migranti abbiamo anche assistito ai recenti fatti di cronaca che hanno investito l'amministrazione capitolina. Le vorremmo chiedere, Ministro, innanzitutto se può darci un commento su questo aspetto. In particolare, abbiamo ascoltato la conferenza stampa del premier Renzi, il quale anticipava in un prossimo Consiglio dei ministri una modifica normativa anche relativamente ai fatti di corruzione. Ci è parso di capire che, oltre a delle misure di confisca, si ipotizza anche un aumento delle pene. Vorremmo un suo commento da questo punto di vista, tenuto conto però, che per la materia che attiene a questo Comitato, ovvero per i fatti accaduti che coinvolgono gli immigrati e che andranno accertati dalla magistratura, questi nuovi provvedimenti, naturalmente, non potranno avere efficacia retroattiva e, quindi, non si applicheranno a tali fatti.

Pertanto, vorremmo capire in questo senso come si sta comportando il Governo e comunque vorremmo un suo commento, naturalmente per le parti di sua competenza. Capiamo, infatti, che la competenza prevalente in merito è del Ministero dell'interno.

Il secondo commento che le chiediamo è relativo alle sue dichiarazioni rilasciate durante la Conferenza degli Stati Parte della Convenzione delle Nazioni Unite, che si è tenuta a Vienna il 7 ottobre scorso. Lei ha dichiarato che il grave fenomeno del traffico dei migranti nel Mediterraneo richiede una ferma e sistematica azione di contrasto, da conseguirsi prima di tutto attraverso una costruttiva cooperazione giudiziaria e di polizia tra le autorità di tutti i Paesi coinvolti dalle rotte di questo traffico.

In questo senso, Ministro, noi abbiamo ascoltato non solo gli ambasciatori ma anche molti rappresentanti di tutti i Paesi di transito e di provenienza dei flussi migratori. In realtà, se abbiamo visto che ci sono diverse criticità, non abbiamo trovato sempre una disponibilità alla cooperazione. Pertanto, vorremmo chiederle un commento in tal senso, su cosa sta facendo il Governo e in generale se le sue dichiarazioni e il suo impegno hanno avuto dei recenti riscontri.

Un'altra domanda riguarda l'eventuale *iter* o comunque la situazione del rinvio a giudizio degli scafisti. Il Ministro dell'interno, quando è venuto in audizione da noi, ha parlato di oltre 700 soggetti che sono stati coinvolti in un *iter* processuale. Vorremmo sapere da lei quali sono gli esiti, se ci conferma questi numeri e in generale se può darci dei dati sull'incidenza attuale della componente extracomunitaria nell'ambito della popolazione carceraria italiana.

L'ultima domanda riguarda l'abrogazione del reato di immigrazione clandestina. Sappiamo che con il disegno di legge approvato ad aprile scorso, il Parlamento ha demandato al Governo l'emanazione di un decreto legislativo entro 18 mesi, che depenalizzerà il reato di immigrazione

clandestina. Vorremmo sapere da lei a che punto siamo con l'emanazione di questo decreto.

Dopo la sua relazione, i colleghi avranno la possibilità di porle delle domande, cui lei potrà rispondere in questa sede o decidendo di tornare in replica. Do quindi la parola al Ministro della giustizia, Andrea Orlando, per lo svolgimento della sua relazione.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Grazie, presidente. Per quanto riguarda la vicenda che lei ha richiamato, che concerne il comune di Roma e in generale il tavolo per la gestione dell'accoglienza, le misure che abbiamo ipotizzato, che proporremo al Parlamento d'intesa con il premier, non muovono specificamente da quel tipo di malaffare, legato alla gestione di quel servizio. La riflessione riguarda soprattutto l'efficacia della deterrenza della pena. In questo senso, credo che il termine « inasprimento » sia riduttivo, nel senso che la scelta legislativa che intendiamo assumere riguarda innanzitutto le conseguenze del patteggiamento. Abbiamo visto, nelle vicende Expo e anche nella vicenda MOSE, che le indagini, quando sono fatte bene — come nei casi in questione — portano al patteggiamento. La conseguenza nel computo della pena è che il patteggiamento, che è un istituto a nostro avviso da incentivare, rischia però di precludere la possibilità di comminare una pena di carattere detentivo, o comunque di ridurla talmente tanto da eliminare significativamente la deterrenza.

La scelta, quindi, non è tanto quella di un inasprimento generico, bensì quella di un aumento della pena minima, che consenta, anche nel caso del patteggiamento e anche nel caso di uno sconto di pena, che è comunque un elemento incentivante per spingere nella direzione del riconoscimento di responsabilità, ad avere un elemento di esecuzione della penale legata alla detenzione. Non ci si limita a questo. La riflessione sul contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso ha portato a lavorare molto sul tema dell'aggressione patrimoniale nei confronti dei soggetti in-

teressati da questo fenomeno. Intendiamo sviluppare un’analoga riflessione, perché l’aggressione di carattere patrimoniale ha una fortissima deterrenza, forse ancora più forte della pena di carattere detentivo.

La paura del carcere è relativamente scarsa. Se si pensa all’ingenza dei patrimoni accumulati, il corrotto può mettere nel conto una pena, che comunque nel caso del patteggiamento, anche con l’inasprimento, è relativamente breve. Invece, l’idea dell’aggressione del patrimonio e anche l’idea della restituzione del malto sono interventi che modulano la pena in modo tale da aumentare fortemente la deterrenza e, a nostro avviso, anche da consentire allo Stato il recupero almeno di una parte di ciò che la corruzione toglie in termini di ricchezza alla collettività. Questa è la linea. Più che sul mero inasprimento, ragionerei su un’articolazione e una più efficace congruità della pena che viene individuata.

Venendo, invece, al tema proprio della riflessione di quest’oggi, vorrei ringraziarla per l’inquadramento che lei ha dato a questo mio intervento. Sono lieto di poter fornire un contributo a questa indagine conoscitiva che riguarda i flussi migratori, che credo sia, per molte ragioni, di assoluto interesse e attualità.

Anche negli ultimi giorni, infatti, abbiamo avuto tragiche notizie di sbarchi e di naufragi sulle coste della Sicilia e della Puglia. La questione delle frontiere europee è costantemente dibattuta nelle sedi comunitarie. Sappiamo già che le dinamiche socioeconomiche globali rendono il nostro Paese destinatario di flussi migratori che hanno origine in diverse aree europee ed extraeuropee.

Il sesto rapporto biennale della Commissione Ue al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento dell’area Schengen, che è stato rilasciato il 27 novembre 2014 ed è relativo al periodo che va da maggio a ottobre 2014, ha evidenziato come nel periodo in esame vi sia stato un continuo flusso migratorio che ha raggiunto l’Europa, soprattutto attraverso il Mediterraneo, investendo in primo

luogo l’Italia, anche se per lo più come Paese di transito verso gli Stati europei.

I dati dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati riportano che nell’anno in corso i migranti e i richiedenti asilo in Italia erano circa 100.000 già al 14 agosto, oltre il doppio del numero totale del 2013. Fino al maggio del 2014, periodo per il quale sono disponibili dati certi, vi sono stati 81.270 ingressi irregolari nell’Unione europea, circa due volte e mezzo il dato del 2013. Gli ingressi in Europa sono stati circa sei volte quelli dello stesso periodo del 2013. Siamo al primo posto per numero di ingressi tra i Paesi di Schengen, seguiti con un certo distacco dalla Grecia.

È certamente innegabile che l’immigrazione attraverso il Mar Mediterraneo e l’Europa meridionale non sia e non possa essere considerata un problema strettamente nazionale — questa è la linea che abbiamo sostenuto anche in tutte le sedi europee — ma abbia, al contrario, un rilievo globale, specialmente di carattere europeo.

Come è noto, l’attuazione delle politiche di controllo dell’immigrazione rientra, come lei ha ricordato, nelle competenze del Ministero dell’interno. Il fenomeno, però, innesca un ambito di specifico interesse del Ministero della giustizia per quanto attiene al momento del controllo giurisdizionale. Questo controllo interviene in diverse fasi e include aspetti diversi, che vorrei richiamare molto sinteticamente.

Il primo momento è quello del controllo della legalità dell’immigrazione extracomunitaria e riguarda il controllo giudiziario sui provvedimenti di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento nei centri di permanenza temporanea e assistenza agli immigrati irregolari, che vengono trattati sulla base di provvedimenti emessi dal questore e decreti di espulsione emessi dal prefetto.

Il secondo momento è quello relativo alla repressione delle condotte di illecito ingresso o trattenimento nello Stato. A questo si associa la fondamentale attività di repressione dei reati commessi dalle organizzazioni criminali o dai singoli

che gestiscono ovvero favoriscono il flusso in ingresso e la permanenza degli stranieri irregolari in Italia.

L'impatto dell'immigrazione sul sistema giudiziario ha ad oggetto anche reati i cui autori sono cittadini di nazionalità straniera, regolari e non, nell'ambito dei flussi che investono il sistema. Come lei ricordava, c'è anche un impatto sul nostro sistema penitenziario. Un ulteriore ambito di interesse e di azione è quello relativo ai minori stranieri e, tra questi, in particolare ai minori non accompagnati, dei quali si occupa il Ministero della giustizia.

Infine, è di rilievo per il Ministero della giustizia anche l'aspetto delle procedure di infrazione che sono state aperte nei confronti dell'Italia in materia Schengen, ovviamente relativamente agli ambiti propri di intervento.

Mi pare che la natura d'intervento di questa audizione imponga di rinviare alla relazione scritta, che vorrei depositare agli atti, nonché alle elaborazioni statistiche che essa contiene, per un'analisi completa e approfondita dell'azione del mio dicastero nell'approccio al fenomeno dell'immigrazione delle aree non Schengen. Intendo, invece, in questa sede tratteggiare alcuni degli aspetti del fenomeno che ritengo di maggior rilevanza e interesse.

Per quanto riguarda gli ingressi e le espulsioni, mi sia consentito il rimando alla relazione per l'analisi dei compiti demandati ai giudici di pace sui provvedimenti di espulsione, trattandosi di controlli di legalità su provvedimenti amministrativi assunti dalle diverse autorità (il questore e il prefetto).

Tuttavia, vi sono dei casi di espulsione che hanno dato luogo a un contenzioso di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo. Un accenno a questi casi mi pare opportuno in questa sede.

Partiamo da un caso che ha avuto una significativa rilevanza. Mi riferisco all'espulsione di cittadini tunisini. Ricordo che dal 2006 in avanti sono stati presentati dinanzi alla Corte di Strasburgo 22 ricorsi da parte dei cittadini di tale nazionalità,

destinatari di provvedimenti di espulsione verso il Paese di origine, di cui sei disposti dall'autorità giudiziaria.

A partire dal *leading case* « Saadi contro Italia » del 28 febbraio 2008, la Corte di Strasburgo, infatti, ha sempre confermato il principio, già consolidato nella sua precedente giurisprudenza, secondo cui l'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo impegna la responsabilità dello Stato anche quando vi siano dei motivi seri e accertati di credere che l'interessato, se espulso nel Paese di destinazione, possa incorrere nel rischio di essere sottoposto a un trattamento contrario al citato articolo 3. Si è concluso che l'espulsione di un terrorista tunisino verso il Paese d'origine comporterebbe la violazione di tale articolo della Convenzione, in quanto categoria sistematicamente sottoposta a pratiche di maltrattamenti, come indicato da fonti informative internazionali.

Salve le sopraccitate espulsioni, l'Italia ha sempre rispettato l'indicazione della Corte di non procedere in via cautelare all'espulsione di ricorrenti tunisini. Soprattutto dopo il cosiddetto « caso Mannai », relativo a un tunisino espulso il primo maggio 2010, l'Italia non ha più fatto alcuna eccezione al divieto di espulsione, nell'osservanza delle misure interinali disposte dalla Corte di Strasburgo.

Il Ministero della giustizia, attraverso le corti d'appello, ha più volte richiamato l'attenzione dei giudici di pace sulla necessità di rispettare le misure sospensive in sede di convalida dell'espulsione, da ultimo con circolari del 27 maggio 2010 e del 24 aprile 2012.

In adesione a quanto rappresentato dal Comitato dei Ministri e dal Consiglio d'Europa il 17 maggio 2012, la rappresentanza permanente, su richiesta dell'amministrazione, ha sottoposto alla Corte la possibilità di considerare la vicenda dei ricorrenti alla luce della situazione politica della Tunisia.

A seguito di ciò, sono stati dichiarati irricevibili o radiati svariati ricorsi. Siamo oggi in attesa della determinazione definitiva del Comitato dei Ministri in ordine

alla chiusura del monitoraggio relativo al caso legato al cosiddetto « gruppo Saadi », per il quale la Corte aveva a suo tempo disposto che, nell'eventualità dell'esecuzione dell'espulsione verso la Tunisia, sarebbe intervenuta una condanna certa per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Per quanto attiene al tema dei ritrasferimenti verso i Paesi di provenienza, vorrei ricordare come, con riferimento ad alcuni casi di ritrasferimento di cittadini stranieri irregolari ai Paesi intraeuropei di ultima provenienza, lo scorso 21 ottobre è intervenuta nei confronti dell'Italia una sentenza di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo (caso Shafiri e altri contro Italia e Grecia).

La Corte, in sostanza, addebita all'Italia di aver proceduto a espulsioni collettive e indiscriminate — e come tali vietate — di stranieri privi di documenti, che venivano rinviiati in Grecia — Paese da cui si era ritenuto provenissero — sulla base di un accordo bilaterale del 1999 tra i due Paesi. Secondo la Corte, in tal modo detti stranieri sono stati privati della possibilità di presentare domanda di asilo e dei diritti processuali e sostanziali volti a far valere la specificità della propria situazione.

In esito a tale sentenza, sono in fase di attuazione misure volte a garantire la presenza di interpreti al momento dell'identificazione degli stranieri e l'assistenza dei mediatori culturali, anche volontari, che forniscono delle informazioni sulle modalità di esercizio del diritto di accesso degli stranieri ai meccanismi di protezione e alle procedure d'asilo.

Segnalo che il Ministro della giustizia partecipa, a tal fine, al gruppo di lavoro istituzionale per il riconoscimento dell'idoneità all'esercizio dell'attività di mediatore culturale, riconosciuto lo scorso marzo presso il Ministero dell'interno.

Per quanto attiene al tema dei minori stranieri non accompagnati, vorrei sempre fare riferimento alla tutela dei diritti dei migranti, che merita la massima attenzione in ordine all'aspetto relativo alla tutela dei minori, in particolare di quelli non accompagnati.

I dati offerti dall'organizzazione *Save the Children* riportano, fino alla metà dell'ottobre scorso, oltre 22.000 arrivi di minori stranieri in Italia via mare, 11.507 dei quali non accompagnati, facendo registrare un tasso d'incremento assai significativo anche rispetto all'anno precedente.

Per loro le difficoltà del viaggio e i pericoli dello sfruttamento illegale una volta giunti in Italia sono ancora più gravi e più significativi di quelli che riguardano gli immigrati maggiorenni.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha rilevato 10.736 ingressi di minori stranieri non accompagnati al 31 luglio, provenienti per lo più dall'Egitto, dall'Eritrea, dall'Albania e dalla Somalia, 2.148 dei quali non erano a quella data più reperibili sul territorio nazionale. Tra questi ultimi, ben 230 hanno un'età compresa tra i sette e i quattordici anni.

Tuttavia, a fronte delle cifre complessive riportate sopra, secondo i dati forniti dal Dipartimento della giustizia, i minori in carico agli uffici dei servizi sociali per i minorenni e quelli collocati presso i centri di prima accoglienza sono stati poche centinaia.

È, infatti, molto elevato il numero di minori che fuggono dai centri di prima accoglienza entro i primi giorni dall'arrivo, esponendosi a rischi enormi di sfruttamento e di avviamento all'illegalità.

Tra le cause di questo fenomeno vi è la volontà dei minori di sottrarsi alle procedure di identificazione sul territorio italiano. In base al sistema delineato dal regolamento cosiddetto « Dublino 3 », infatti, il Paese dell'Unione europea attraverso il quale gli stranieri hanno fatto ingresso nell'Unione rimane responsabile delle decisioni in tema di status dell'immigrato. Poiché molti dei migranti hanno come destinazione finale Paesi diversi dall'Italia, essi tentano di non essere registrati nel nostro territorio.

La Commissione europea ha aperto quest'anno una procedura per la violazione del diritto dell'Unione europea nei confronti dell'Italia, con riferimento alla presunta violazione delle direttive n. 9 del

2003 e n. 85 del 2009 sulla situazione dei minori non accompagnati e richiedenti asilo.

Pur essendo consapevole dell'esistenza della criticità, il Ministero della giustizia ha fornito al Dipartimento per le politiche europee, per l'inoltro alla Commissione, elementi informativi utili a rispondere alle contestazioni mosse.

In particolare, la Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari presso il Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia ha in corso di perfezionamento l'accordo per l'applicazione della procedura per l'identificazione e l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati, che è stata redatta il 12 giugno 2014 dal Tavolo interregionale immigrati e servizi sanitari.

Nel marzo 2003 la stessa direzione generale competente ha emanato la direttiva sui tutori volontari nonché la direttiva sui richiedenti asilo e altre forme di protezione.

Il Dipartimento di giustizia minorile del Ministero ha più volte richiamato, con diverse circolari, l'attenzione delle direzioni dei centri per la giustizia minorile presenti sul territorio su alcune disposizioni relative alle modalità di corretta gestione dei minori non accompagnati.

Gli uffici giudiziari hanno in molti casi predisposto protocolli operativi tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, al fine di velocizzare e rendere più efficienti le pratiche di affidamento dei minori, riducendo il periodo di permanenza nei centri.

Tra questi, posso segnalare l'accordo stipulato il 14 maggio 2012 tra le prefetture di Bergamo, la questura di Bergamo, il tribunale di Brescia, il giudice tutelare di Bergamo, il consiglio di rappresentanza dei sindaci e le assemblee distrettuali dei sindaci, inerente procedure e modalità uniformi per l'affidamento dei minori stranieri con o privi di riferimenti parentali. Richiamo ciò perché consiste in una buona pratica che può essere ulteriormente estesa. Sulla base di queste considerazioni, confidiamo, dunque, in una possibile positiva chiusura della procedura di infrazione.

Sul piano normativo, devo riscontrare, da ultimo, che l'articolo 4 del decreto legislativo n. 24 del 4 marzo 2014 ha previsto delle specifiche tutele, dando attuazione nel nostro ordinamento alla direttiva n. 36 del 2011 contro la tratta. Tra queste, vi è l'obbligo di informazione del minore sui diritti di cui gode, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale.

Nell'ipotesi in cui sussistano dubbi sull'età del minore e questa non sia accertabile attraverso i documenti identificativi, come spesso avviene, si prevede una misura multidisciplinare di determinazione dell'età anagrafica, da realizzarsi nel pieno rispetto dei diritti del minore da parte di personale specializzato, con procedure che tengano nella dovuta considerazione l'origine etnica e culturale del minore, eventualmente anche mediante l'utilizzo delle autorità diplomatiche.

Nel caso in cui la procedura appena accennata non risulti idonea a determinare esattamente l'età del minore, così come nelle more del procedimento, il soggetto si presume e si considera di minore età.

La disposizione non è, tuttavia, sufficiente senza un sistema nazionale chiaramente organizzato, che consenta di attribuire con certezza competenze e responsabilità. Oggi, infatti, le competenze sono frammentate tra diverse istituzioni locali e centrali e tra gli stessi Ministeri.

Risultati utili in questo senso potrebbero derivare dall'approvazione della proposta di legge n. 1.158, che vuole modificare il Testo unico sull'immigrazione, presentata nell'ottobre 2013 e sostenuta da quasi tutti i gruppi politici. Il testo mira a disciplinare in modo organico sul territorio nazionale la protezione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, superando l'attuale gestione emergenziale, anche in un'ottica di ottimizzazione delle risorse pubbliche, considerato che nella gestione di emergenza, come purtroppo abbiamo verificato, i costi sono maggiori ed è più difficile garantire l'efficienza e la trasparenza.

Auspicio, dunque, un iter rapido della proposta, che ha ricevuto, tra gli altri, il contributo dell'ANCI e quello di gran parte delle organizzazioni che si occupano della tutela dei minori.

Ho già richiamato il tema delle procedure d'infrazione. Vorrei ritornarci brevemente. In realtà, su questo punto questo Governo è particolarmente attivo nel recepimento delle norme Ue, con l'intento di recuperare il ritardo accumulato negli anni passati. Ciò ha portato alla chiusura di numerose procedure di infrazione che sono state aperte nei confronti dell'Italia. Risultano ancora formalmente aperte le procedure relative alla direttiva sul diritto all'interprete e alla traduzione nei procedimenti penali, recepita con il decreto legislativo n. 32 del 4 marzo 2014, e quella per il mancato recepimento della direttiva sulla prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, a sua volta recepita con la legge di delegazione europea n. 96 del 6 agosto 2013. Entrambe le procedure sono, dunque, in attesa di archiviazione.

Il 16 novembre 2014 la Commissione europea ha invitato il Governo italiano, mediante una lettera di messa in mora, a operare relativamente alle modalità di trasposizione del contenuto della direttiva rimpatri nella legislazione interna. Alcuni rilievi riguardano materie di stretta competenza del Ministero dell'interno, delle quali non tratterò. Vi sono, invece, delle criticità che riguardano il sistema processuale penale. Tra queste, numerose hanno già trovato risposta nella legge europea del 2013. Per i dettagli rimando, anche in questo caso, alla relazione.

Quanto alle altre procedure di infrazione, due sono quelle che più direttamente riguardano il Ministero della giustizia. La prima riguarda la mancata predisposizione di un sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati. Come sapete, l'Italia aveva proposto di istituire un organismo destinato a svolgere tale compito presso lo stesso Ministero dell'interno, ma la Commissione europea ha ritenuto che tale organismo di monitoraggio non

avrebbe fornito adeguate garanzie d'indipendenza rispetto all'autorità che attua il rimpatrio.

Si è, perciò, deciso di affidare il compito di monitoraggio al Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o prive della libertà personale, recentemente istituito con legge del 23 dicembre 2013. Ritengo che il Garante, con il necessario coordinamento con i garanti territoriali e sulla base delle informazioni acquisite dal Ministero dell'interno, sia in grado di soddisfare i requisiti di efficacia e di indipendenza richiesti dalla Commissione europea.

Aggiungo che è in corso di approvazione il Regolamento di organizzazione del Garante nazionale, che ha ricevuto il parere favorevole del Consiglio di Stato ed è stato trasmesso al Dipartimento legislativo della Presidenza del Consiglio il 2 ottobre scorso.

La seconda questione riguarda la mancata comunicazione da parte dell'Italia delle modalità relative agli strumenti di coordinamento tra Ministero dell'interno e Ministero della giustizia, al fine di migliorare concretamente le procedure di identificazione per gli stranieri detenuti.

La legge europea 2013-*bis* del 21 ottobre scorso ha introdotto una norma, che prevede in questi casi l'attivazione delle procedure di identificazione del cittadino di un Paese terzo già all'interno della struttura penitenziaria. È stato anche limitato a 30 giorni il periodo di eventuale trattenimento presso i centri di identificazione ed espulsione nei confronti dello straniero che sia stato in precedenza già detenuto per almeno 90 giorni.

Inoltre, fin dal 2007 sono stati istituiti meccanismi di coordinamento operativo tra Ministero della giustizia e Ministero dell'interno, al fine di accelerare le procedure di identificazione degli stranieri detenuti durante il periodo di trattenimento in carcere, e attivati canali con le delegazioni consolari competenti.

Per migliorare i tempi delle identificazioni, dal marzo 2014 è in corso presso le 19 case circondariali della Lombardia una collaborazione sperimentale con gli uffici

immigrazione delle questure, i cui primi risultati si conosceranno nelle prossime settimane. Aldilà dei casi sporadici, il fenomeno degli ingressi illegali in Europa è organizzato e gestito — come credo questo Comitato sappia bene — da organizzazioni criminali con basi in Paesi di partenza e di transito e con appoggi negli Stati di destinazione. Ciò è tanto più vero nel caso della tratta di esseri umani.

In occasione dei lavori della settima Conferenza degli Stati parte della Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine organizzato transnazionale, che si è svolta a Vienna, la cosiddetta « Convenzione di Palermo », è stato ribadito con chiarezza che il fenomeno del traffico dei migranti richiede una ferma e sistematica azione di contrasto, che deve essere realizzata prima di tutto attraverso una leale e costruttiva cooperazione giudiziaria e di polizia tra tutte le autorità dei Paesi coinvolti.

Il protocollo aggiuntivo della Convenzione UNTOC sul traffico dei migranti costituisce una base molto solida dal punto di vista generale, alla quale si è recentemente aggiunta la risoluzione sul contrasto al traffico di migranti proposta dall'Italia proprio durante i lavori di Vienna e finalizzata a consolidare la cooperazione internazionale su tali temi, la cui approvazione da parte della Commissione criminale dell'ONU ha costituito un indubbio successo per l'Italia.

Allo stesso modo, nella sessione plenaria del 10-13 giugno 2014 il Comitato europeo per i programmi criminali (CDPC) ha approvato il Libro bianco sulla criminalità organizzata transnazionale. Anche in quella sede è stata rappresentata l'esigenza di estendere, ove possibile, gli ambiti della cooperazione a Paesi esterni al Consiglio d'Europa, ma fondamentali per la lotta al crimine organizzato, quali i Paesi del Nord Africa, Nigeria e Cina.

Per ottenere un maggiore scambio di informazioni e dati tra le autorità giudiziarie e di polizia, è necessario allargare lo spettro della nostra cooperazione e agire per rafforzare i sistemi giudiziari dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, oltre a quelli dell'Africa subsahariana.

Nell'area del Mediterraneo vi sono già accordi bilaterali di assistenza giudiziaria e penale con Algeria, Marocco, Tunisia e Turchia. In alcuni casi si tratta di accordi risalenti a decenni addietro, che necessitano di aggiornamento.

Anche in quest'ottica, il Ministero della giustizia è impegnato in negoziati di cooperazione e di assistenza giudiziaria, attivati su iniziativa italiana, per instaurare e ampliare accordi di estradizione e assistenza giudiziaria e di cooperazione giudiziaria in materia penale con numerosi Paesi di quest'area, tra cui la Libia, la Tunisia e il Senegal, anche nell'instabilità che pure caratterizza alcune di queste zone e che rischia di rallentare significativamente la conclusione degli accordi.

La scelta di estendere l'area degli accordi bilaterali è strategica anche rispetto all'esigenza di agevolare le procedure di acquisizione delle prove e il riconoscimento da parte dei Paesi terzi delle sentenze di condanna che sono pronunciate in Italia, al fine di poter disporre il trasferimento del condannato verso il Paese di residenza per scontare la pena sul posto. Nel mese di marzo ho siglato un accordo che va in questa direzione con il Marocco.

Sappiamo che in ambito internazionale l'elemento distintivo tra tratta di persone e traffico dei migranti è essenzialmente il consenso della vittima all'espatrio, estorto o viziato a volte in via presuntiva nel caso della tratta, libero nel caso del traffico dei migranti. Lo stesso discrimine si trova in ambito interno tra le norme del Codice penale sulla tratta e all'articolo 12 del Testo unico sull'immigrazione.

Il decreto legislativo n. 24 del 4 marzo 2014 ha dato attuazione alla direttiva n. 36 del 2011, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, allo scopo di fornire una specifica tutela alle persone vulnerabili.

Sono stati ridisegnati gli articoli del Codice penale in materia, l'articolo 600 relativo alla riduzione in stato di schiavitù e il 601 relativo alla tratta di persone,

rafforzando così la risposta punitiva e ampliando l'ambito di applicazione delle disposizioni.

Le condotte di introduzione in Italia di cittadini stranieri non in regola con le norme in tema di immigrazione sono, invece, sanzionate dal Testo unico sull'immigrazione.

Rimandando alla relazione scritta per gli aspetti di maggiore dettaglio, sottolineo che l'articolo 12 del testo unico in specie è la norma che costituisce l'architrave del sistema, è quella che viene contestata ai cosiddetti « scafisti » e prevede numerose aggravanti, oltre a misure specifiche, quali la confisca obbligatoria dei mezzi utilizzati per consentire l'ingresso degli stranieri in Italia. È stato, inoltre, previsto che i mezzi sequestrati e confiscati agli scafisti siano utilizzati, laddove possibile, da parte delle forze di polizia.

Rispondendo alla sua domanda, vi segnalo che la normativa sta dando significativi frutti. È della scorsa settimana la notizia dell'arresto a Catania di undici cittadini eritrei, che avrebbero organizzato almeno 23 viaggi tra il maggio e il luglio 2013, in uno dei quali, il 28 giugno, hanno perso la vita 244 migranti.

Nel complesso, nell'ultimo biennio nel solo distretto catanese vi sono state 109 condanne in primo grado per il reato associativo, contestate in base all'articolo 416, comma 6, introdotto dalla legge n. 94 del 15 luglio 2009, con la quale in tema di associazioni a delinquere si è introdotta un'aggravante nel caso di associazione finalizzata alla commissione del reato di cui all'articolo 12, comma 3, del testo unico citato.

Le indagini in materia sono, tuttavia, molto complesse, poiché necessitano l'utilizzo di personale specializzato e l'uso ingente di mezzi e di fondi. Vorrei fare un esempio. È stata prevista la destinazione al Ministero dell'interno delle somme recuperate all'esito di tale procedimento. Tuttavia, l'applicazione concreta della norma non ha prodotto finora risultati adeguati, in ragione dell'irrisorietà delle risorse che confluiscono sul capitolo. I dati del 2012 e del 2013 indicano versamenti pari rispet-

tivamente a 118,5 euro e a 350,08 euro. Ciò sembra dipendere, tuttavia, dalla difficoltà di imputare le somme provento di confisca alle condanne per lo specifico reato.

Per completezza, ricordo che l'ingresso irregolare in Italia dello straniero che è privo di titolo, è oggi sanzionato dall'articolo 10-*bis* del Testo unico sull'immigrazione. Nell'ambito della delega in materia di depenalizzazione, contenuta nella legge n. 67 del 28 aprile 2014, il Governo è stato delegato a emanare un decreto che trasformi la suddetta violazione in illecito amministrativo, facendo salva, tuttavia, la rilevanza penale delle condotte costituenti violazioni di provvedimenti amministrativi. La legge-delega, infatti, esclude espressamente dalla depenalizzazione le condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia, che conservano, dunque, una rilevanza di carattere penale.

Con riferimento alla decorrenza degli effetti della depenalizzazione, si è registrato un orientamento non unanime dei giudici di merito, i quali, argomentando sulla base della sentenza n. 224 del 1990 della Corte costituzionale, che riconosceva in alcuni casi effetti percettivi immediati alla legge di delegazione, hanno ritenuto l'immediata efficacia della depenalizzazione per le fattispecie indicate nella legge-delega.

Con specifico riferimento al reato di clandestinità di cui all'articolo 10-*bis*, lo scorso 29 ottobre 2014, con la sentenza n. 44.977, la Corte di Cassazione ha rigettato tale impostazione, chiarendo che per l'abrogazione di questo reato il Parlamento nazionale, con la legge n. 67 del 2014, ha conferito al Governo una delega che non è stata ancora esercitata, per cui va da sé che, fino all'emanazione dei decreti delegati, le fattispecie in oggetto di depenalizzazione non potranno essere considerate violazioni di carattere amministrativo.

Arrivo al tema del sistema penitenziario dei detenuti, sul quale la presidente richiamava la mia attenzione. Un accenno

a questo tema è doveroso per la rilevanza, il peso e il carico dei detenuti stranieri.

L'azione del Governo in materia penitenziaria, in particolare a seguito della nota sentenza Torreggiani, ha prodotto negli ultimi mesi effetti obiettivamente positivi sulle condizioni di sovraffollamento nelle carceri italiane.

A seguito di tali provvedimenti, la popolazione detenuta è diminuita nel corso dell'ultimo anno di circa 10.000 unità e si è registrata una significativa diminuzione del numero dei detenuti non definitivi rispetto ai detenuti condannati con sentenza passata in giudicato. Parallelamente, sono aumentati i detenuti sottoposti a misure alternative alla detenzione.

Un obiettivo riscontro favorevole alle politiche in materia di contrasto al sovraffollamento carcerario, può rinvenirsi dall'analisi del dato relativo ai flussi d'ingresso dei detenuti italiani e stranieri nel corso dell'ultimo anno. Gli ingressi in carcere dalla libertà per l'anno corrente fanno registrare un'elevata diminuzione del numero dei detenuti entranti rispetto all'anno precedente: 46.074 sino alla fine di novembre rispetto ai 60.000 del 2013. Il dato mensile medio degli ingressi è passato da 5.000 nel 2013 a poco più di 4.000 nel 2014. Si sono registrati una modesta diminuzione degli ingressi di soggetti italiani e un leggero aumento degli ingressi degli stranieri.

Per quanto concerne i detenuti stranieri, rimandando alle relazione per i dettagli, il 30 novembre 2014 erano presenti 17.635 persone in stato di detenzione, pari al 32 per cento del totale, delle quali poco più di 4.000 in attesa di giudizio di primo grado, circa 3.000 condannati a pena non definitiva e poco più di 10.000 condannati a pena definitiva. Tale dato si mantiene sostanzialmente stabile da qualche mese, mentre l'anno scorso i detenuti stranieri corrispondevano a circa il 35 per cento del totale e ammontavano a poco più di 5.000 rispetto a oggi.

I provvedimenti che sono stati assunti dal Governo hanno inciso in maniera rilevante anche sulla composizione della popolazione detenuta straniera. È interes-

sante notare che fra i detenuti stranieri si registra un dato in controtendenza rispetto a quello complessivo: la diminuzione più accentuata è avvenuta, infatti, fra i detenuti definitivi rispetto ai detenuti in attesa di primo giudizio e ai detenuti con condanna non definitiva.

Dei detenuti stranieri, circa un quinto provengono dai Paesi dell'Unione europea, mentre gli altri provengono dai Paesi extracomunitari, in particolare dal Marocco, dall'Albania e dalla Tunisia.

Per quanto concerne i reati ascritti ai detenuti stranieri, i dati statistici indicano la presenza di oltre 1.300 persone per reati legati all'immigrazione clandestina, delle quali più di 1.000 per violazione dell'articolo 12 del Testo unico sull'immigrazione, i cosiddetti «scafisti». Il loro numero è in costante aumento, in ragione del crescente numero degli sbarchi e del conseguente incremento delle attività di controllo. Negli anni passati, alla maggior parte dei detenuti ristretti per reati legati all'immigrazione, risultava ascritto il reato di trattenimento indebito nel territorio dello Stato, previsto dall'articolo 14, comma 5-ter, del Testo unico sull'immigrazione. A seguito della modifica della citata norma, si è registrato un sensibile decremento dei detenuti presenti per il reato previsto dall'articolo 14, in ordine al quale oggi non si registrano detenzioni.

Riguardo alla provenienza delle persone detenute cui sono ascritti reati legati all'immigrazione clandestina, è interessante notare che, a fronte di circa 100 italiani, si contrappongono 1.227 stranieri, provenienti da 62 diversi Paesi, in particolare dall'Egitto, dall'Albania, dalla Tunisia, dal Marocco e dalla Nigeria.

Ai detenuti stranieri, insieme ai reati legati all'immigrazione clandestina, nel 27 per cento dei casi è contestata anche l'associazione per delinquere e nel 15 per cento dei casi la violazione della legge sugli stupefacenti o reati di falsa identità in atti e persone.

A prescindere dalla connessione con i reati legati all'immigrazione, le tipologie di reato più diffuse fra gli stranieri detenuti

riguardano in primo luogo i reati contro il patrimonio, i delitti in materia di stupefacenti e quelli contro la persona.

Per quanto concerne l'età dei detenuti stranieri, è interessante notare che l'incidenza degli stranieri è inferiore a quella degli italiani nelle fasce dai 35 ai 44 anni, mentre è maggiore in quelle relative ai soggetti più giovani, in ciò rispecchiando il dato generale della minore età media degli stranieri residenti in Italia rispetto agli italiani.

Dall'analisi dei dati relativi ai detenuti stranieri condannati a pena definitiva in relazione al quantum di pena inflitta, emerge che nella maggior parte dei casi gli stranieri vengono condannati per reati di limitata entità, connessi alla loro condizione di marginalità e di esclusione dal contesto sociale, e che essi rispetto agli italiani accedono in misura più limitata ai benefici alternativi applicabili in caso di condanna a pene di modesta entità e spesso non ne sono a conoscenza.

Per quanto concerne le pene residue, la presenza degli stranieri condannati è più ridotta e si concentra soprattutto nelle fasce di pena sino a due anni. Ciò dipende dal ridotto accesso degli stranieri ai benefici penitenziari che ricordavo, dall'efficacia delle misure adottate dal Governo per un miglior coordinamento delle procedure dirette a rinviare di stranieri nei Paesi di provenienza per farvi espiare la pena e dalla conclusione di accordi bilaterali per il trasferimento dei detenuti condannati.

Tra i detenuti attualmente sottoposti alle misure alternative alla detenzione, è interessante rilevare che, rispetto al totale di circa 22.000, il 13 per cento sono stranieri extracomunitari, mentre i cittadini comunitari sono meno del 3 per cento.

Nel corso del corrente anno sono stati sottoposti all'espulsione come sanzione alternativa alla detenzione 745 detenuti stranieri, la maggior parte di nazionalità albanese, marocchina e tunisina. L'apparente limitatezza del dato complessivo si spiega con il fatto che il dato deve essere rapportato a circa 6.500 detenuti stranieri

condannati aventi una pena residua da scontare sino a due anni, che è la platea nella quale si può intervenire.

Credo sia di interesse riferire brevemente sulla condizione dei detenuti stranieri di minore età. Il loro numero è in crescita nel corso degli anni. Le principali aree geografiche di provenienza continuano a essere l'Est europeo e il Nord Africa. Tra le nazionalità europee, includendo anche quelle comunitarie, prevalgono in particolare la Romania, i Paesi appartenenti all'area dell'ex Jugoslavia e l'Albania, mentre tra le provenienze africane continuano a prevalere i minori del Marocco e della Tunisia.

Si registra, tuttavia, un aumento dell'afflusso di altre aree di provenienza che, pur poco rilevanti in termini numerici, hanno però contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dei minori in trattamento. Mi riferisco in particolare alla presenza di minori africani e centro-sudamericani.

I minori stranieri detenuti sono prevalentemente di sesso maschile. Risulta maggiore rispetto a quella italiana la percentuale di presenza femminile, proveniente soprattutto dall'area dell'ex Jugoslavia e della Romania.

Con riferimento alle tipologie di reato, i minori stranieri sono coinvolti prevalentemente in reati contro il patrimonio, in particolare nei reati di furto e rapina, anche se molto frequenti sono le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti.

Quanto al trasferimento all'estero dei detenuti stranieri, preciso che al 21 novembre 2014 negli istituti di pena italiani, già notoriamente sovraffollati, erano detenuti 17.578 cittadini stranieri, pari al 32 per cento.

L'obiettivo della riduzione della popolazione carceraria, congiuntamente con la tutela degli interessi umanitari, può essere perseguito anche attraverso l'applicazione di strumenti di cooperazione internazionale, che consentano alle persone straniere detenute di espiare nei Paesi di origine la pena a loro inflitta.

In particolare la decisione-quadro del Consiglio d'Europa ha semplificato le condizioni per il rimpatrio, in quanto il trasferimento del condannato prescinde dal consenso dello Stato di esecuzione e della persona condannata quando quest'ultima risulti vivere abitualmente nello Stato di cittadinanza e quando, stante un provvedimento di espulsione, non le sia più consentito di rimanere nello Stato di condanna dopo avervi scontato la pena.

Ciò ha portato nell'anno in corso, da un lato, a un significativo incremento delle richieste avanzate da parte italiana (475 a fronte delle 272 del 2013 e delle 369 del 2012) e, dall'altro, a una complessiva flessione del numero dei rimpatri (107 rispetto ai precedenti 143 del 2013 e 130 del 2012). Tuttavia, abbiamo ancora i dati di novembre.

Il primo dato evidenzia come siano state positivamente recepite dalle autorità giudiziarie competenti le informazioni e le indicazioni interpretative fornite dal Ministero della giustizia, soprattutto in tema di prova indiziaria, dell'assenza di un effettivo e stabile radicamento del soggetto straniero condannato in Italia e di informalità della consultazione del condannato in merito al suo trasferimento.

Pur trattandosi di un Paese dell'Unione, è interessante rilevare che la massima parte (133) delle 215 richieste che alla data odierna risultano in attesa di risposta, è costituita da quelle inoltrate alla Repubblica di Romania. Peraltro, a oggi, soltanto tre domande sono state definite con decisione negativa.

Nel recente Consiglio europeo, ho incontrato il Ministro della giustizia rumeno per chiedere che, in vista della chiusura dell'annualità, ci sia un'accelerazione che vada a recepire il cospicuo numero di richieste che è stato avanzato. La Romania, infatti, con 2.852 cittadini detenuti nelle carceri italiane, pari al 16,2 per cento del totale degli stranieri, è uno dei Paesi nei rapporti con il quale operano sia la decisione-quadro, sia un accordo sul trasferimento delle persone condannate che è entrato in vigore l'11 aprile del 2006.

Sono, dunque, già vigenti nei rapporti con questo Paese strumenti funzionali alla massima semplificazione della cooperazione per l'esecuzione transfrontaliera delle pene detentive e delle misure privative della libertà.

L'ulteriore semplificazione dei requisiti sostanziali implicherebbe frizioni con la *ratio* dell'istituto, diretto a favorire il reinserimento sociale del condannato, e con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. È necessario, invece, esperire percorsi interni all'assetto normativo e pattizio vigente, concentrati e concertati sulla comprensione e risoluzione delle difficoltà procedurali che determinano il ritardo della risposta da parte delle autorità destinatarie delle domande di trasferimento.

Tuttavia, diverse migliaia di detenuti provengono da Paesi con i quali l'Italia non ha stipulato accordi di cooperazione giudiziaria in materia penale e che sono estranei alla Convenzione di Strasburgo del 1983 e anche alla decisione-quadro del 2008.

Tra questi, sono oggetto di particolare attenzione, per l'incidenza numerica dei loro cittadini sulla popolazione carceraria italiana, i seguenti Paesi dell'area mediterranea: la Tunisia, che ha 1.983 detenuti in Italia, pari all'11,3 per cento della popolazione carceraria straniera; l'Egitto, che ha 540 detenuti, pari al 3,1 per cento della popolazione carceraria straniera; e l'Algeria, che ha 400 detenuti, pari al 2,3 per cento della popolazione carceraria straniera.

Questo Ministero sta, dunque, procedendo verso la riattivazione dei negoziati con tali Paesi, sia sul tema dell'assistenza giudiziaria che in riferimento all'estradiizione e al trasferimento delle persone condannate. Rimando ancora una volta alla relazione che è stata depositata per l'indicazione relativa ai Paesi con i quali sono già in corso negoziazioni e per i dati dettagliati per singoli Paesi sui rimpatri ai fini di esecuzione della pena.

Vi ringrazio per l'attenzione. Ho cercato di concentrare, seppur in modo non troppo sintetico, le principali questioni,

che sono comunque contenute per esteso, come dicevo, nella relazione che è stata depositata.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro, per questi utilissimi elementi di informazione. Naturalmente, acquisiamo la relazione di cui autorizzo fin d'ora la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna. Grazie anche per la precisazione sui decreti attuativi del disegno di legge n. 331. Naturalmente, le saremmo grati se poi ci vorrà tenere aggiornati sull'emanazione o meno, che sappiamo essere competenza del suo Ministero. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

NADIA GINETTI. Grazie, Ministro, per questa relazione molto dettagliata, ma anche complessa, perché tocca una serie di questioni fondamentali che stiamo affrontando — mi sembra di capire — con strumenti efficaci. Tuttavia, mi domando se dal punto di vista di quello che sta succedendo in questa città, legato alla gestione dell'accoglienza degli immigrati e quindi alle procedure di affidamento dell'accoglienza e di controllo sulla gestione stessa dell'accoglienza, il Ministro non ritenga — non so in che modo — di intervenire rispetto alla questione fondamentale che lui stesso rilevava. Mi riferisco al fatto di non considerare più il fenomeno come emergenza, quindi, evitando quelle procedure che consentono affidamenti e gestioni diverse dalle procedure ordinarie, anche al fine di un controllo più efficace delle modalità di affidamento.

Le chiedo, insomma, se non si intende ormai considerare sia la condizione dei rom che la questione degli immigrati come fenomeno strutturale, quindi, da gestire in maniera ordinaria, anche per poter valutare più efficacemente il rischio corruzione.

La seconda domanda, invece, riguarda la cooperazione in materia di repressione del fenomeno della criminalità internazionale legata al traffico di esseri umani, collegata sempre al fenomeno dell'immi-

grazione, in particolare nel Mediterraneo. Questa cooperazione, con il passaggio dall'operazione *Mare Nostrum* a Triton, in effetti viene rafforzata, ma dal punto di vista dello scambio dei dati e della repressione mi sembra di poter dire che gli accordi bilaterali potrebbero essere sostituiti in maniera più efficace da un intervento di livello europeo.

Peraltro, noi siamo membri del Comitato che si occupa della sorveglianza e del monitoraggio sull'efficacia di Eurojust e Europol. Mi domando se anche lei, Ministro, non ritenga che quello sia il livello e quelli siano gli strumenti da rafforzare, oltre agli accordi bilaterali. Peraltro, nel dicembre 2014 è in scadenza il cosiddetto « Protocollo di Stoccolma » per la creazione di uno spazio unico europeo di sicurezza, libertà e giustizia, che quindi diventa materia comunitaria. La Commissione europea avrà la possibilità di intervenire, come è già intervenuta in materie parallele, con procedure di infrazione. Pertanto, mi sembra ancor più urgente rafforzare il sistema della cooperazione giudiziaria a livello comunitario, con istituzioni preposte già esistenti.

L'ultima domanda riguarda la presenza della popolazione immigrata all'interno dei nostri istituti penitenziari, che costituisce una percentuale importante. Lei ci aggiornava sul fatto che questa si attesta ormai in maniera stabile intorno al 35 per cento. È una popolazione giovane. Con il rafforzamento di questi strumenti, che sono già definiti o in via di definizione, ovvero gli accordi per consentire ai condannati di eseguire la pena nei Paesi d'origine, si risolverebbe in modo molto significativo il problema del sovraffollamento, ma si avrebbe anche un effetto deterrente rispetto alla commissione dei reati. Mi sembra di capire che alcuni accordi, a partire da un percorso iniziato nel 2006 in materia di cooperazione giudiziaria, sono già stati firmati. Ritengo e condivido la necessità di accelerare nei confronti di alcuni Paesi, in particolare la Romania, con i suoi 2.800 detenuti, ma

anche la Tunisia, il Marocco e l'Algeria. Credo che sia importante procedere in questa direzione.

RICCARDO CONTI. Scusi, Ministro, io dovrei porle una domanda che mi ha fatto la mia cameriera stamattina uscendo di casa, che è un'extracomunitaria regolarmente assunta. Sapendo che venivo qui, costei mi ha detto: « Chieda, per favore, al Ministro perché non si possono mandare a casa tutti i detenuti extracomunitari ».

Mi sovrappongo un po' alla domanda della collega, ma lo spirito con il quale le pongo io la domanda è meno collaborativo. Io sono democristiano, non ne faccio un problema razziale o cose di questo genere e conosco la complessità delle questioni. Abbiamo il sovrappopolamento delle carceri e abbiamo problemi sociali enormi.

La mia cameriera mi dice: « Se aspettate gli accordi bilaterali, questi restano qui anni o decenni. Quando uno è condannato, dovete rimandarlo a casa sua ». Io non sono in grado di rispondere alla domanda della mia cameriera, perché se spiego la complessità delle leggi e dei rapporti tra gli Stati e via dicendo, lei mi risponde: « Lei è un politico e dice sempre le stesse cose. Sono chiacchiere. Non risolvete mai i problemi ».

Vorrei sentire da lei, in parole povere, come io posso rispondere alle persone che mi pongono queste domande. Aggiungo, invece, una domanda mia, non della mia cameriera: esiste un rapporto di collaborazione tra il suo Ministero e quello dell'interno, per verificare se la gente che arriva da noi non sia già, per qualche motivo, condannata da qualche Paese straniero, per cui debba essere subito respinta in qualsiasi modo, evitando all'origine di aumentare i nostri problemi?

PAOLO ARRIGONI. Grazie, Ministro. Vorrei innanzitutto una precisazione, perché nella sua relazione, lunga e articolata, non ho colto bene il passaggio in ordine al reato di immigrazione clandestina, che — se non ho capito male — in base a una sentenza deve essere considerato tale fino

all'emanazione del decreto legislativo. Pertanto, oggi è ancora vigente il reato di immigrazione clandestina. Vedo che annuisce. La ringrazio.

Tra i vari dati che ha riportato in ordine ai detenuti stranieri, ha parlato di un numero che rappresenta una percentuale inferiore al 10 per cento di detenuti che sono andati a scontare la pena nel loro Paese di origine. Io avevo scritto: Albania, Marocco e anche Tunisia. Forse ho capito male? Ha elencato la Tunisia tra i Paesi con cui lei vorrebbe potenziare questi accordi.

Aldilà di questo, Ministro, la voglio invitare a un impegno intenso affinché i detenuti stranieri possano scontare le pene nel proprio Paese, non solo quelli di Albania, Marocco e via dicendo, ma anche tanti altri.

È vero che la popolazione carceraria è diminuita a seguito di alcuni provvedimenti svuota-carceri, ma a fronte delle notizie di stampa che allarmano la popolazione italiana, oltre al caso di Mafia capitale, a proposito del quale il premier Renzi ha annunciato l'inasprimento della pena per il reato di corruzione, qui c'è un'inversione di tendenza: non vorrei mai che nel prossimo futuro ci fossero altri fenomeni, tali per cui l'inversione di tendenza si possa attuare su altre forme di reato. Noi, come Lega Nord, speriamo che ciò non avvenga in ordine ai reati predatori, che invece sono stati depenalizzati dal Governo.

Venendo alla materia oggetto della sua relazione, lei ha affermato, Ministro, che nella competenza del suo Ministero ci sono i minori non accompagnati. Sui minori non accompagnati lei, tra i vari dati che ha espresso, ha parlato della fuga di questi minori. Peraltro, è un termine sul quale io sono stato richiamato dal suo collega Alfano, che mi ha detto che non si può parlare di fuga, laddove deve parlarsi di allontanamento, perché questi soggetti non sono controllati.

A parte la battuta, noi abbiamo ricevuto, tra le varie audizioni, il sindaco di Udine, che parlava proprio di mercato dell'accoglienza, con tariffe diverse, non

solo in ordine all'accoglienza degli adulti, ma anche in ordine all'accoglienza dei minori.

Abbiamo anche audito l'ambasciatore dell'Egitto, che è uno dei Paesi — l'ha citato anche lei — per cui è più alto il numero di minori non accompagnati. L'ambasciatore sostanzialmente arrivava a questa conclusione: « Voi siete un Paese attrattivo. Molti minori egiziani vengono in Italia perché c'è una legge che ne impedisce il rimpatrio. Noi siamo disposti a riprenderceli, invece in Italia voi li prendete, li formate, gli insegnate la lingua e gli procurate un lavoro ».

Nell'ambito dei minori le cifre in ordine all'accoglienza sono importanti. Lei ha parlato di circa 10.000 minori accolti, oltre a quelli che sono fuggiti. Stiamo parlando di 300 milioni di euro all'anno, che è una cifra consistente e rappresenta un motivo di forti appetiti.

Vengo a un'altra questione che lei ha citato. Lei ha parlato di difficoltà di determinazione dell'età anagrafica di questi minori. Richiamando ancora l'ambasciatore dell'Egitto, mi piacerebbe invitare il Ministro a fare un supplemento d'indagine per capire se, di fronte a questa disponibilità dell'Egitto di riprendersi questi minori, il Governo italiano può fare qualcosa in ordine alla modifica di questa legge italiana, di cui non so citare nome e cognome, a cui ha fatto riferimento l'ambasciatore stesso.

Tornando al discorso dei minori, proprio nelle intercettazioni che sono state divulgate a mezzo stampa in ordine all'operazione Mafia capitale, si parla di soggetti che organizzavano questioni illecite e che esprimevano la volontà di lavorare sulla modifica dell'età anagrafica dei soggetti extracomunitari. Infatti, un conto è accogliere un adulto, che prevede determinate cifre, altro conto è accogliere un minore, le cui cifre per l'accoglienza sono più che doppie.

Il Ministro Alfano nell'ultima sua visita presso il Comitato ci ha detto che all'interno dello SPRAR sono stati ricompresi, a seguito dell'ultimo ampliamento di 20.000 posti, anche i minori non accom-

pagnati. Pertanto, sono ambiti di sua competenza. Vorrei però sapere se, alla luce di quanto è emerso nell'indagine Mafia capitale e di fronte agli scandali che si stanno paventando, il Governo intende mettere veramente mano alla distribuzione dei posti tra i vari territori. Le chiedo questo soprattutto alla luce del fatto che nella legge di stabilità il Governo ha deciso d'investire per il prossimo triennio 200 milioni all'anno per l'accoglienza di adulti e minori non accompagnati.

MARIA CHIARA GADDA. Ringrazio anch'io il Ministro per la sua presenza qui oggi e soprattutto per la relazione approfondita e dettagliata. Ho una domanda abbastanza semplice e diretta in merito al fenomeno assai diffuso dello sfruttamento del lavoro nero. Vorrei chiedere al Ministro se una misura come la revoca del permesso di soggiorno nel caso di datori di lavoro che sfruttano il lavoro di immigrati extracomunitari possa essere valutata come misura deterrente o applicabile.

GIORGIO BRANDOLIN. Io mi scuso con il Ministro, ma l'aereo era in ritardo (poche volte arrivo in ritardo e di ciò mi dispiaccio perché ho perso la prima parte del suo intervento). Non so se lei ha già parlato della gestione dei CIE e se è competenza del suo Ministero. La domanda, però, non è sulla gestione. Gli utenti dei CIE, come ben sappiamo, erano anche persone che avevano già avuto problemi con la giustizia e che venivano ospitati in questi centri per ottenere la loro identificazione. Dalle informazione che abbiamo avuto dal Ministro Alfano, sembra che questi centri saranno chiusi. Già da undici, ne sono operativi solo cinque — se non sbaglio con circa 400 utenti — ma se ho ben interpretato l'informazione dataci dal Ministro Alfano, ora l'identificazione viene fatta direttamente in carcere. Vorrei quindi capire se sono stati modificati i regolamenti o se, più semplicemente, è stata utilizzata qualche formula particolare in tal senso e, quindi, non c'è più il trasferimento nel CIE ma l'individuazione diretta in carcere, visto

che una buona percentuale di questi utenti dei CIE erano persone che avevano già commesso dei delitti (quindi, dal carcere erano trasferite nei CIE).

La seconda richiesta — probabilmente neanche questo è di sua competenza — è che ci sia chiarezza sul discorso relativo a quanto « vale » un emigrante. So che fino a qualche mese fa la differenza tra minore non accompagnato e maggiorenne stava tra 35 euro e 85 euro. In base all'informazione che abbiamo, adesso queste cifre sono molto diminuite. Vorrei al riguardo un minimo di chiarezza. Il *business* era stato fatto. L'avevo denunciato anch'io un mese fa e la presidente mi ha ripreso...

PRESIDENTE. Non l'ho ripresa assolutamente, anzi. L'ho ripresa, semmai, nella terminologia, che purtroppo parrebbe confermata. Spetta alla magistratura l'accertamento di queste cose e non al Comitato Schengen.

GIORGIO BRANDOLIN. Ho fatto una battuta. Occorre definire la questione una volta per tutte, perché su questa ambiguità degli importi pro capite si è giocato molto. Vediamo cosa è successo a Roma, ma si è giocato anche nel resto del territorio. Occorre un minimo di chiarezza: vale 30, 40, 50, 10 o 20? Anche questo è importante, proprio per evitare delle speculazioni politiche su questo problema rilevante.

PRESIDENTE. Ministro, le domande sono tante, molto circostanziate e richiedono probabilmente degli elementi e delle indicazioni che lei può trasferirci, anche per iscritto, in un momento successivo. Se ora vuol rispondere per linee generali, le saremmo grati. Aspetteremo eventualmente della documentazione in seguito. Do la parola al Ministro della giustizia, Andrea Orlando, per la replica.

ANDREA ORLANDO, Ministro della giustizia. Cito i punti principali che riguardano le mie competenze. Alcune domande, infatti, esulano totalmente dalle stesse. Ciò vale tanto per la questione del costo della gestione dei servizi, quanto per il tema

della revoca del permesso di soggiorno legata all'utilizzo del lavoro nero, che non è di competenza del mio Ministero. Citerei principalmente le questioni che sono emerse nei diversi interventi.

Noi abbiamo una procedura di cooperazione con il Ministero dell'interno per quanto attiene alla questione dell'identificazione, rispetto alla quale abbiamo emanato degli atti che tendono a identificare la procedura in ossequio alle direttive di carattere europeo.

Per quanto riguarda la questione dei minori non accompagnati, rispetto alla quale la direzione competente del mio Ministero ha una funzione di indirizzo di carattere generale, sono state emanate delle direttive, che riguardano prevalentemente le modalità di identificazione e le situazioni concernenti l'affidamento.

Non c'è nessuna depenalizzazione dei reati predatori: lo dico tanto perché rimanga agli atti. C'è una delega votata dal Parlamento, che prevede la possibilità di archiviare i reati quando siano caratterizzati da particolare tenuità del fatto. Ho visto che il legislatore ha individuato un tetto massimo di quattro anni. Alcuni di questi reati, però, per struttura propria, non possono essere tenui. Questi casi andrebbero depennati da questa lista, che ho visto è stata fatta girare un po' propagandisticamente.

Quando il pubblico ministero ravvisa che il fatto sia particolarmente tenue e non vi sia offensività nei confronti di terzi, può chiedere al giudice l'archiviazione del reato e il giudice può riservarsi questa archiviazione. L'eventuale parte lesa può opporsi a questa procedura. Lo dico per avere una completezza d'informazione.

Per quanto attiene, invece, alla questione della depenalizzazione del reato di immigrazione clandestina, ho riportato ciò che la Corte di Cassazione ha detto in ordine all'interpretazione, alla successione delle leggi e al pieno esercizio della delega.

Su quel punto devo dire che, non soltanto c'è un'indicazione univoca del Parlamento, che è contenuta all'interno della delega, ma ci sono anche censure di carattere internazionale in ordine alla

struttura di questo tipo di reato. È un reato che nasce più dallo *status* del soggetto che non dal suo concreto comportamento e, pertanto, non è corrispondente alle convenzioni internazionali.

Per quanto attiene alla questione della cameriera del senatore Conti, che è a conoscenza degli accordi bilaterali — questo è un fatto che ci aiuta a darle delle spiegazioni — cercherò di sintetizzare un quadro che è di assoluta complessità.

Noi siamo in una situazione nella quale, nei confronti di alcuni Paesi, le procedure di rimpatrio dei detenuti non sono possibili, perché questi Paesi non aderiscono alle convenzioni internazionali alle quali aderiamo noi, quindi non rispettano alcuni *standard* minimi. In questo senso, il rimpatrio equivarrebbe a una violazione delle convenzioni che noi liberamente abbiamo sottoscritto.

Spesso siamo stati criticati perché nell'affrontare il sovraffollamento tenevamo conto delle indicazioni della Corte europea. Si può decidere, a un certo punto, di uscire dalle convenzioni internazionali e di sottrarsi alla giurisdizione della Corte europea dei diritti dell'uomo. Le conseguenze politiche di ciò, però, andrebbero meditate. Nel momento, invece, in cui si decide che si sta in questo contesto volontariamente, se ne rispettano le regole. Da questo punto di vista, il rimpatrio in Paesi che non rispettano gli *standard* minimi equivale, sostanzialmente, a una violazione dei diritti fondamentali dell'uomo, per cui questa strada in alcuni casi è *ab origine* preclusa.

Ci sono poi Paesi che, invece — in questo intervengono gli accordi-quadro — hanno sottoscritto alcune convenzioni di riferimento. Mi riferisco in particolar modo all'adesione al Consiglio d'Europa e, quindi, al riconoscimento del valore del ruolo della Corte e della Carta dei diritti dell'uomo. Questi Paesi sono potenzialmente degli interlocutori in questo tipo di processo.

Riporto un esempio, perché bisogna vedere in concreto quali sono le difficoltà. A marzo ho siglato l'accordo con il Marocco, che è un Paese che ha aderito al

Consiglio d'Europa e, quindi, ci sono i presupposti, almeno in termini generali. La mia sigla, però, deve essere poi ratificata dai due Parlamenti, perché fino a quel momento, sostanzialmente, non ha valore. Una volta che i Parlamenti l'hanno ratificata, si avvia il percorso delle procedure. Siamo già a questo stadio. Ancora più stringenti sono le procedure che riguardano i Paesi che sono, come noi, aderenti all'Unione europea, il cui numero è significativo. Noi spesso guardiamo il macronumero delle comunità che sono all'attenzione dell'opinione pubblica, per esempio la Romania, ma se mettiamo insieme tutti cittadini comunitari di altri Paesi, anche quelli che non associamo di solito al tema della detenzione di cittadini stranieri, otteniamo un numero significativo. Tra i comunitari, che complessivamente sono 5.000, metà sono rumeni, ma l'altra metà sono degli altri Paesi, quindi se lavorassimo su tutti gli altri Paesi, taglieremmo già una fetta di detenuti analoga a quanto previsto con un cosiddetto « provvedimento svuota-carceri ».

Quali sono i problemi? Da un lato, abbiamo una procedura particolarmente macchinosa in tal senso, sulla quale vogliamo intervenire, che prevede un passaggio dal procuratore generale presso la corte d'appello, che quindi attiva il rientro. Dall'altro lato, c'è una sorta di vischiosità nel dar luogo alle procedure, non solo con i Paesi che noi spesso mettiamo all'indice perché riteniamo che siano la causa del sovraffollamento, ma anche con Paesi che hanno un sistema penitenziario molto efficiente. Non li cito, per non rompere le relazioni diplomatiche, ma complessivamente mi riferisco ai Paesi dell'Unione europea. Spesso, nel tempo che intercorre dal momento in cui si chiede di dar luogo alla decisione al momento in cui questa decisione viene realizzata, il detenuto non ha più, per esempio, i presupposti di pena o non ha più i termini necessari per finire la pena. Talvolta, il rimpatrio arriverebbe in un momento in cui sarebbe più la spesa che l'impresa, perché magari ci troviamo al termine della fase di detenzione.

Comunque, aldilà della spiegazione della complessità di questo percorso, politicamente noi stiamo cercando di dar luogo a tutti gli accordi, seminando anche per chi verrà. È chiaro che noi raccogliamo una parte del lavoro che è stato fatto da Governi precedenti. Credo che dobbiamo lavorare anche per quelli che verranno, dati i tempi di efficacia di questi percorsi.

Il lavoro che abbiamo fatto è quello di promuovere tutti gli accordi di riferimento internazionale possibili. Il Marocco è un caso. Abbiamo incontrato le autorità tunisine, con le quali, però, ci sono delle difficoltà, che derivano anche da una fase di passaggio che ha caratterizzato quel Paese. Peraltro, c'è una situazione di difficoltà anche a inquadrare esattamente qual è la politica penitenziaria che verrà esercitata in quella realtà. Stiamo portando avanti una negoziazione con la Nigeria, per arrivare all'accordo di riferimento. In seguito, la palla passa al Parlamento. Contemporaneamente, bisogna lavorare sulla celerità dell'esecuzione degli accordi.

Come dicevo, noi abbiamo un dato positivo per quanto riguarda l'aumento delle domande. Questo significa che le procure generali hanno iniziato a lavorare in modo più costante e più continuativo. Spesso questo tema veniva derubricato ad affari di seconda importanza. Una delle prime cose che ho fatto da Ministro è stata quella di chiamare tutti i procuratori generali e chiedere che, nell'esercizio dell'azione penale e nella definizione degli affari delle procure, tale questione fosse inserita tra le priorità. Cominciamo a registrare un ritorno positivo. Non sempre, a fronte di questo aumento di domande, riusciamo ad avere una corrispondente risposta da parte delle autorità dei Paesi interessati.

In questo senso, va svolta un'attività di carattere diplomatico e di *moral suasion*. Io, per esempio, ho chiesto un incontro con il Ministro della Romania, perché se la Romania si riprendesse più o meno quello che abbiamo chiesto, faremmo, solo con i detenuti rumeni, lo stesso numero di rim-

patri che abbiamo fatto lo scorso anno. Questo è il lavoro che va fatto. Visto che spesso nella propaganda questo tema viene utilizzato, vorrei dire che non esistono risposte semplici a percorsi così complicati. Del resto, se non fosse vero quello che dico, i Ministri dell'interno e della giustizia, che su questo tema si erano caratterizzati molto, avrebbero ottenuto successi assai più significativi di quelli che i numeri ci consegnano. Il quadro dei Paesi di riferimento è quello che è. Il tutto è complicato ulteriormente dal fatto che molti dei Paesi, che potenzialmente sono interlocutori di questo percorso, nel corso di questi anni sono stati oggetto di cambiamenti molto profondi nel loro assetto, essendo talvolta privi di una chiara filiera istituzionale che sia in grado di costituire l'interlocutore di questo percorso.

Da questo punto di vista, verificherò la questione che impedisce il rimpatrio dei minori egiziani. Se è possibile avere il testo dell'audizione dell'ambasciatore, questo ci potrebbe indubbiamente aiutare. Questa è una competenza del Ministero degli affari esteri. Non escludo che una particolare cautela sia stata rivolta a seguire l'evoluzione che in questi Paesi si veniva a determinare in ordine al rispetto di alcuni diritti fondamentali, per capire esattamente quali erano gli sviluppi politici. L'Egitto è un Paese nel quale ci sono stati dei cambiamenti molto radicali e molto forti e, per un certo periodo, non è stato chiaro quali fossero esattamente gli approdi delle politiche penali e delle politiche di gestione dell'ordine pubblico interno.

Per quanto riguarda il tema, che è stato in più occasioni richiamato, sul malaffare nella gestione degli immigrati, è del tutto evidente che dal punto di vista della gestione di quei percorsi non c'è nessuna competenza del mio Ministero.

Per quanto riguarda, invece, l'aspetto sanzionatorio, che è di competenza del mio Ministero, credo che le cose che si possono fare siano due: assicurare la massima collaborazione e il massimo sostegno

alle procure che hanno la competenza di indagare, e valutare se gli strumenti sanzionatori sono adeguati.

Non mi pare che rispetto a questo fenomeno, dal punto di vista della pena, vi siano delle peculiarità particolari rispetto a fenomeni di corruzione che riguardano altri ambiti. Mi pare che, seppure con una maggior discrezionalità, dovuta al fatto che l'erogazione di questi servizi è quantificabile con maggior difficoltà rispetto a un'opera pubblica o a una prestazione di servizi maggiormente standardizzata, la genesi sia esattamente quella dei fenomeni corruttivi, che riguardano molti altri ambiti, come quelli che ho citato. Non vedo una specificità, se non nella particolare aberrazione di chi si fa corrompere per gestire un servizio così delicato e così afferente a questioni che riguardano il senso di umanità.

Da questo punto di vista, credo che gli interventi che prevediamo non abbiano una valenza specifica che riguarda questo settore, ma abbiano una valenza che riguarda il tema della deterrenza della corruzione. Io insisto molto sul fatto che qui non si tratta di inasprire le pene, perché l'inasprimento delle pene rispetto a reati che hanno ritorni patrimoniali enormi ha una deterrenza limitata, come abbiamo visto in molte occasioni.

Il punto fondamentale è consentire una seria aggressione dei proventi e seguire il denaro, così come è stato fatto per quanto attiene alla criminalità di carattere mafioso. Peraltro, i due fenomeni ormai sono sempre più sovrapposti, vuoi perché una parte di queste reti di malaffare sono gestite in collaborazione con le organizzazioni criminali tradizionali, vuoi perché le nuove reti mutuano il metodo di carattere mafioso, così come la vicenda Mafia capitale ha indicato con grande chiarezza.

Anche in questo caso, come è sempre doveroso, attenderemo i riscontri del giudice terzo, ma da questo punto di vista credo che l'estensione degli strumenti che sono stati utilizzati in ambito di contrasto alla criminalità mafiosa sia la strada maestra che deve essere seguita.

L'aggressione ai patrimoni e ai capitali è la forma più significativa e forte di deterrenza, oltre a essere quella che è in grado di risarcire, seppur parzialmente, il danno che è stato provocato alla comunità.

Per quanto attiene alla questione dei cosiddetti «svuota-carceri» — ormai anche noi ci siamo rassegnati a questa definizione — la scelta che è stata seguita non riguarda una serie di interventi di carattere generale e indiscriminato. Sono stati rimessi alla valutazione del giudice i singoli interventi, anche in base alla verifica della pericolosità del singolo detenuto. Il presupposto alla possibilità di accedere a pene alternative è, dunque, la valutazione della pericolosità che viene esercitata.

Questo ha consentito a oggi di limitare fenomeni che, invece, hanno caratterizzato provvedimenti di clemenza generalizzata — penso all'indulto e all'amnistia — e, quindi, di rivolgere prevalentemente questo tipo di intervento a detenuti che avevano una contenuta pericolosità sociale o la cui pericolosità si era attenuata nel corso dell'esercizio della pena.

C'è un dato che ho citato nella relazione e che vorrei riprendere. In percentuale, i detenuti extracomunitari hanno utilizzato di meno questi strumenti, per varie ragioni, non ultimo il fatto che, essendo dotati di un'assistenza legale in media qualitativamente peggiore rispetto ai detenuti di nazionalità italiana e non avendo piena conoscenza dell'evoluzione normativa, spesso non hanno richiesto neanche l'intervento per provvedimenti ai quali potevano accedere.

Anche da questo punto di vista, una certa torsione propagandistica non tiene conto di un dato statistico che va in una direzione opposta rispetto a quella che viene mostrata, spesso per ragioni comprensibili di costruzione del consenso, che però confliggono con i dati che la statistica ci restituisce.

Da questo punto di vista, vorrei rinviare a una più puntuale risposta, accogliendo l'invito della presidente, riservandomi anche di dare alcuni dati in ordine

alle procedure di cooperazione che si sono realizzate con il Ministero dell'interno, ai quali credo che il Comitato abbia rivolto particolare interesse.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro. Consegniamo ai suoi uffici l'audizione dell'ambasciatore della Repubblica araba d'Egitto, Helmy Amr, che abbiamo tenuto il 30 settembre 2014. Con l'occasione, salutiamo chi l'accompagna: la dottoressa Fabbrini, vice capogabinetto; il dottor Bianchi, della segreteria particolare; la dottoressa Cremonini, la sua portavoce; e il dottor Spa-

taro, della segreteria particolare. Ringrazio il Ministro Orlando e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.50.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 26 giugno 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO

RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

ON. ANDREA ORLANDO

IN OCCASIONE DELLA AUDIZIONE PRESSO IL

COMITATO SCHENGEN

**RELAZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA ON. ANDREA ORLANDO IN
OCCASIONE DELLA AUDIZIONE PRESSO IL COMITATO SCHENGEN**

INDICE

Premessa

CAP. 1

IL CONTROLLO DELLA LEGALITA' DELLA IMMIGRAZIONE

1.1 Il quadro generale del sistema delle espulsioni

1.2 casi particolari e contenzioso CEDU

1.2.1 Espulsione di cittadini tunisini

1.2.2 I ritrasferimenti verso i Paesi di provenienza

**1.3 L'attuazione delle disposizioni sulle espulsioni contenute nella
Direttiva 2008/115/CE (c.d. Direttiva Rimpatri)**

CAP. 2

IL REGIME PENALE DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA

2.1 Il testo unico sull'immigrazione

2.2 Gli elementi di specialità del sistema

**2.3 Il reato di ingresso e soggiorno illegale (art. 10 bis del t.u.) e la legge
delega di depenalizzazione**

**2.4 Le norme introdotte dalla legge di attuazione delle Direttiva
rimpatri**

2.5 L'espulsione pronunciata in sede giurisdizionale

CAP. 3

IL CONTRASTO PENALE DELLE CONDOTTE DI INTRODUZIONE ILLEGALE DEGLI STRANIERI

3.1 Il quadro generale

3.2 Le norme penali interne

CAP. 4

I REATI CONNESSI ALL'IMMIGRAZIONE E IL SISTEMA PENITENZIARIO

4.1 Le cifre complessive

4.2 Il trasferimento all'estero dei detenuti stranieri condannanti

CAP. 5

I MINORI STRANIERI NEL SISTEMA GIUDIZIARIO

5.1 Considerazioni generali

5.2 I dati relativi ai minori in trattamento

5.3 I minori non accompagnati

CAP. 6

LE PROCEDURE DI INFRAZIONE

Quadro generale

6.1 La lettera di messa in mora sulla Direttiva rimpatri

PREMESSA

Le dinamiche socioeconomiche globali rendono il nostro Paese destinatario di flussi migratori che hanno origine in diverse aree europee ed extraeuropee.

Gli immigrati giungono in Italia alla ricerca di condizioni di vita migliori: queste possono riguardare l'aspetto meramente economico, ma più spesso di tratta di tutelare anche l'incolumità personale e familiare, come avviene nei casi nei quali si emigra per sfuggire ad eventi catastrofici verificatisi nei paesi di origine (guerre, carestie, persecuzioni razziali, religiose, politiche).

Il sesto rapporto Biennale della Commissione Ue al Parlamento europeo ed al Consiglio sul funzionamento dell'Area Schengen, rilasciato il 27 novembre 2014 e relativo al periodo maggio-ottobre 2014, evidenzia come nel periodo in esame vi sia stato un continuo flusso migratorio che ha raggiunto l'Europa soprattutto attraverso il Mediterraneo, investendo in primo luogo l'Italia, anche se per lo più come paese di transito verso altri Stati membri.

Dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) riportano che nel corso del 2014 i migranti e richiedenti asilo in Italia erano circa 100.000 già al 14 agosto, oltre il doppio del numero totale rispetto al 2013.

Tra maggio e luglio 2014, periodo per il quale sono disponibili dati certi, vi sono stati 81.270 ingressi irregolari in EU, circa due volte e mezzo il dato del 2013, mentre gli ingressi in Italia sono stati circa sei volte quelli dello stesso periodo del 2013. Questo ci pone al primo posto per numero di ingressi tra i Paesi Schengen, seguiti dalla Grecia.

Il punto di svolta nella coscienza comune sul fenomeno dell'immigrazione via mare in Italia e in UE si è avuto il 3 ottobre, data del drammatico naufragio di un barcone a poche miglia dal porto di Lampedusa, nel quale hanno perso la vita 366 persone e 20 sono stati i dispersi. Tra i 155 superstiti, 41 erano minori. Di questi ultimi, uno solo era accompagnato dalla famiglia.

A seguito di questa tragedia, il 18 ottobre 2013 l'Italia dava inizio unilateralmente all'operazione *Mare Nostrum*, nell'ambito della quale per un anno le forze militari e di polizia italiane hanno svolto pattugliamenti e salvataggi in mare aperto di decine di migliaia di migranti.

Nonostante alcuni abbiano ritenuto che l'inizio dell'operazione abbia potuto costituire un "fattore di traino" nell'attirare l'immigrazione, autorevoli analisi portano a ritenere che, al contrario, si sia trattato soltanto di una misura di limitazione del danno, e che le cause dell'incremento dell'immigrazione dal

Mediterraneo sono stati, piuttosto, i conflitti in Africa e Medio Oriente degli ultimi anni, compresi i conflitti armati in Libia, Mali e Siria (International Commission of Jurists - ICJ: Rapporto di Missione ottobre 2014 sull'accesso alla giustizia degli immigrati in Italia).

E pare altrettanto innegabile che l'immigrazione attraverso il Mar Mediterraneo e l'Europa meridionale non sia e non possa essere considerato un problema strettamente nazionale, ma abbia la contrario un rilievo globale, e specialmente europeo.

Una conseguenza del maggior numero di migranti giunti sulle coste italiane è l'aumento delle richieste di protezione: nel primo semestre 2014 sono state presentate in Italia 25.401 domande, pari al numero di tutto il 2013. Di queste, il 70% riguarda cittadini provenienti dal continente africano, il 25% da quello asiatico (dati riportati nel Rapporto 2013 sulla protezione internazionale redatto da Anci, Cittalia, Caritas italiana, Fondazione Migrantes, Spar, Unhcr).

Il fenomeno, che ha portata ed implicazioni enormi, interseca l'ambito di specifico interesse del Ministero della Giustizia nel momento del controllo giurisdizionale. Tale controllo interviene in diverse fasi ed ha ad oggetto aspetti diversi.

1) Il primo momento è quello del **controllo della legalità dell'immigrazione extracomunitaria**, e riguarda il controllo giudiziario sui provvedimenti di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento nei centri di permanenza temporanea e assistenza (CPT) degli immigrati irregolari emessi dal Questore, o sui decreti di espulsione emessi dal Prefetto;

2) Il secondo momento è quello relativo alla **repressione delle condotte di illecito ingresso o trattenimento** nello Stato dello straniero irregolare;

3) a questo si associa la fondamentale attività di **repressione dei reati commessi dalle organizzazioni criminali** o dai singoli che gestiscono o favoriscono il flusso di ingresso e la permanenza degli stranieri irregolari in Italia.

L'immigrazione può essere analizzata sotto il profilo giudiziario anche con riferimento

4) ai **reati che hanno come autori i cittadini di nazionalità straniera**, regolari e non, alle particolari tipologie di sanzioni previste in alcuni di tali casi, ivi compresa l'**espulsione**, ed **all'impatto sul sistema penitenziario**;

5) un ulteriore rilevante ambito di interesse e di azione è quello relativo ai **minori stranieri**, e tra questi ai minori non accompagnati, dei quali anche si occupa il Ministero della Giustizia.

Infine, vengono esaminate al capitolo

6) le **procedure di infrazione** aperte nei confronti dell'Italia in materia Schengen, che riguardano ambiti di intervento del Ministero della Giustizia.

1. IL CONTROLLO DELLA LEGALITA' DELL'IMMIGRAZIONE

1.1 Il quadro generale del sistema delle espulsioni

L'attuazione delle politiche di controllo dell'immigrazione rientra nelle competenze del Ministero dell'Interno. Il controllo giurisdizionale interviene in un momento successivo ed ha ad oggetto, come si è detto, in primo luogo la legittimità dei provvedimenti.

Sono il Prefetto ed il Questore che emettono rispettivamente i decreti di espulsione ed i provvedimenti di accompagnamento alla frontiera o di trattenimento nei vari centri di accoglienza, di trattenimento temporaneo, di assistenza.

L'accompagnamento alla frontiera in particolare è disposto dal Questore in esecuzione di un decreto di espulsione del Prefetto, ovvero di un provvedimento di espulsione emesso dal giudice come misura di sicurezza o come sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione, nel caso in cui si accerti che il condannato è presente illegalmente in Italia. Nell'ottica della rimozione della situazione di illiceità, infatti, ove non vi siano specifiche esigenze investigative o istruttorie l'ordinamento privilegia l'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato rispetto al suo trattenimento in loco in vista della condanna e per scontare la pena.

Il controllo giudiziale è successivo e di tipo impugnatorio, nel caso dei provvedimenti del Prefetto mentre i provvedimenti emessi dal Questore sono soggetti a convalida preventiva, per verificare la sussistenza dei presupposti di legge ed il rispetto dei termini previsti. Il Giudice di Pace ha 48 ore per decidere sulla convalida, altrimenti il provvedimento perde effetto.

In tutti i casi lo straniero interessato ha diritto di partecipare all'udienza e all'assistenza tecnica di un difensore. Ove non nomini un difensore di fiducia, è prevista la nomina di un difensore d'ufficio. La legge prevede altresì la nomina di un interprete nei casi in cui ve ne sia necessità.

La competenza è del Giudice di Pace del luogo ove ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato, in modo da garantire al soggetto interessato un rimedio efficace e tempestivo, da assicurare la massima celerità nella definizione delle controversie in materia di espulsione, senza imporre costi (il procedimento è totalmente gratuito).

I dati sulle espulsioni amministrative sono raccolti dal Ministero dell'Interno. I dati relativi ai provvedimenti dei Giudici di Pace non sono oggetto di

rilevazione in via generale. Una ricerca specificamente eseguita per il 2012 sui decreti di convalida ha fornito i risultati di seguito indicati (tuttavia solo parziali, in quanto 76 uffici sugli 846 originari non hanno risposto):

Decreti di convalida e mancata convalida in materia di immigrazione.

Giudici di pace - Anno 2012

uffici completamente rispondenti al 30/7/2014	
Decreti di convalida ai sensi dell'art. 13 D.L.vo 286 del 25 luglio 1998	6.305
(ricorsi in materia di immigrazione)	
Mancata convalida ai sensi dell'art. 13 D.L.vo 286 del 25 luglio 1998	2.405

La materia è complessa e articolata. La preparazione professionale dei Giudici di Pace è assicurata nella fase di selezione ed in quella dell'aggiornamento professionale dalla Scuola Superiore della Magistratura, che provvede di anno in anno con corsi altamente specialistici che hanno ad oggetto anche i temi dell'immigrazione, con apposite sessioni dedicate ai flussi migratori tra diritto sovranazionale e diritto interno. Speciale attenzione viene dedicata alla tematica del rispetto dei diritti umani (nel corso del 2012 è ad esempio intervenuta come relatrice la d.ssa Helena Behr, della sede italiana dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati).

L'art. 9 della legge di Riforma Forense (L. 247/2012) introduce le specializzazioni, prevedendo che l'avvocato possa ottenere ed indicare il titolo di specialista in vari rami del diritto, dopo aver seguito scuole e corsi di formazione di durata non inferiore ai due anni ovvero per comprovata esperienza professionale debitamente accertata dal Consiglio Nazionale Forense, maturata nel settore oggetto di specializzazione. Ciò può consentire allo straniero di avvalersi dell'assistenza tecnica di un difensore specializzato nella materia dell'immigrazione.

La garanzia della nomina di un difensore di fiducia, dotato di adeguata specializzazione, nonché la possibilità di accedere alla difesa d'ufficio e l'ammissione al gratuito patrocinio nel concorso delle condizioni di legge, oltre alla previsione dell'assistenza di un interprete in caso di necessità, consentono di dare riconoscimento ai diritti di difesa dello straniero.

1.2 Casi particolari e contenzioso CEDU

Gran parte dell'immigrazione clandestina, come noto, raggiunge l'Italia attraverso il Mediterraneo. L'Italia – come confermato anche nel recente rapporto di Amnesty International “*Vite alla deriva: rifugiati e migranti a rischio nel Mediterraneo centrale*” – ha profuso particolare impegno nel soccorso di vite umane in mare, anche attraverso la nota operazione umanitaria *Mare Nostrum*, avviata a seguito del naufragio del 3 ottobre 2013 al largo di Lampedusa.

Nel corso degli anni tuttavia alcune vicende relative ad espulsioni disposte dall'Italia sono state portate all'attenzione della Corte europea dei diritti dell'uomo. Pur riguardando per lo più vicende di competenza del Ministero dell'interno, alcuni casi erano stati sottoposti anche al controllo giudiziario, e di essi si dà conto in questa sede.

1.2.1 Espulsione di cittadini tunisini

A partire dal *leading-case Saadi c. Italia*, Grande Camera, 28 febbraio 2008, la Corte di Strasburgo ha sempre confermato il principio, già consolidato nella sua precedente giurisprudenza, secondo cui l'art. 3 della Convenzione EDU impegna la responsabilità dello Stato anche allorquando vi siano dei motivi seri ed accertati di credere che l'interessato, se espulso nel paese di destinazione, possa incorrere nel rischio di essere sottoposto ad un trattamento contrario al citato art. 3, concludendo dunque che l'espulsione di un terrorista tunisino verso il suo Paese d'origine comporterebbe la violazione dell'art. 3 della Convenzione in quanto fonti informative internazionali dimostravano che si trattava di un categoria sistematicamente esposta ad una pratica di maltrattamenti (attuata direttamente dalle autorità tunisine o da essi tollerata).

In virtù dell'applicazione di tale principio risultano numerose sentenze nei confronti dell'Italia di constatazione di violazione degli articoli 3 e 34 Carta EDU per l'espulsione di terroristi tunisini, talora anche in violazione di un preciso ordine di non espulsione emesso dalla Corte ai sensi dell'art. 39 del suo regolamento (v., ex multis, Ben Khemais, 24 febbraio 2009; Trabelsi, 13 aprile 2010; Toumi, 5 aprile 2011, ecc.).

In particolare, a partire dal 2006, sono stati presentati dinnanzi la Corte di Strasburgo ventidue ricorsi - di cui uno immediatamente radiato - da parte di cittadini di nazionalità tunisina, destinatari di provvedimenti di espulsione verso il Paese di origine, di cui sei disposti dall'autorità giudiziaria.

In tutti i casi, la Corte ha chiesto all'Italia di sospendere l'esecuzione delle espulsioni (con comunicazione ex art. 39 Reg. e, in 10 casi, anche con espressa

decisione, comprensiva del rimborso delle spese legali in favore dei ricorrenti), condannando l'Italia per i 4 provvedimenti effettivamente eseguiti (di cui uno - *caso Trabelsi* - disposto dall'autorità giudiziaria e tre - casi *Ben Khemais*, *Toumi e Mannai* - disposti dall'Amministrazione dell'interno).

Infatti, secondo la Corte, in quel momento storico, l'espulsione verso la Tunisia di persone sospettate di terrorismo avrebbe potuto esporre gli interessati a un rischio di trattamenti inumani o degradanti, in violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Quanto sopra a seguito di specifici rapporti redatti sulla Tunisia da organizzazioni internazionali, tra cui Amnesty International, nonché dal Dipartimento di Stato statunitense, che indicavano "*numerosi e regolari casi di tortura e maltrattamento inflitti a persone accusate ai sensi della legge per la prevenzione del terrorismo*" (sent. del 28/2/2008, caso *Saadi c/Italia*, p. 143).

In realtà, ad eccezione delle espulsioni citate, eseguite in relazione alla particolare pericolosità degli interessati, l'Italia ha sempre rispettato l'indicazione della Corte di non procedere, in via cautelare, all'espulsione dei ricorrenti in Tunisia.

Dopo il cd. "caso Mannai" (espulso il 1° maggio 2010), l'Italia non ha più fatto alcuna eccezione nell'osservanza delle misure interinali disposte dalla Corte ai sensi dell'art. 39 del proprio Regolamento.

Il Ministero della giustizia - attraverso le Corti di Appello - ha più volte richiamato l'attenzione dei giudici di pace sulla necessità di rispettare le citate misure sospensive in sede di convalida dell'espulsione, da ultimo con circolari del 27 maggio 2010 e del 24 aprile 2012.

Inoltre, in adesione a quanto rappresentato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nella riunione del 1-3 giugno 2010 in ordine all'esigenza di rispettare le citate misure sospensive, il 17 maggio 2012 la Rappresentanza permanente, su richiesta dell'Amministrazione, ha sottoposto alla Corte di la possibilità di riconsiderare la situazione dei ricorrenti.

Quanto sopra anche in relazione al sopravvenuto miglioramento del contesto politico in Tunisia, valutato positivamente dalla Corte medesima (ricorso *Al Hanchi c/Bosnia e Erzegovina*, sentenza del 15 novembre 2011)¹.

¹ Nella sentenza del 15 novembre 2011, pronunciata sul caso *Al Hanchi c. Bosnia Erzegovina*, la Corte europea ha considerato che era in corso in Tunisia un processo di transizione democratica; un'amnistia era stata concessa a tutti i prigionieri politici - inclusi quelli condannati per reati di terrorismo - ufficiali e sottufficiali del passato regime risultavano licenziati o perseguiti per abusi commessi durante la dittatura, l'esponente del principale partito islamico era ritornato in Tunisia dopo un lungo esilio, la cultura della violenza e dell'impunità appariva in corso di sradicamento, per cui non poteva più dirsi che una persona sospettata di terrorismo di matrice islamica appartenga ad una categoria a

A seguito di ciò, sono stati dichiarati irricevibili o radiati svariati ricorsi (*Slimen c. Italia, Ignaoua, Khemiri e Chehidi c. Italia, Belaj Meftah c/Italia, Amor c/Italia, Nasr c/Italia; Kneni, c/Italia*, destinatario della misura di sicurezza dell'espulsione).

Si è in attesa, infine, delle determinazioni definitive del Comitato dei Ministri in ordine alla chiusura del monitoraggio relativo ai casi (cd. gruppo *Saadi*) per i quali la Corte aveva a suo tempo disposto che, nell'eventualità dell'esecuzione dell'espulsione verso la Tunisia, sarebbe intervenuta una condanna certa per violazione dell'art. 3 CEDU. Il Rapporto d'azione, in cui si dà atto di tutte le misure adottate e che non vi sono ulteriori iniziative che possono essere intraprese dal Governo italiano, è stato presentato dall'Italia nel settembre 2013.

1.2.2 I ritrasferimenti verso i Paesi di provenienza

Con riferimento ad alcuni casi di ritrasferimento di cittadini stranieri irregolari ai Paesi intraeuropei di ultima provenienza, lo scorso 21 ottobre è intervenuta nei confronti dell'Italia una sentenza di condanna della Corte EDU (caso Shafiri e altri c. Italia e Grecia, ric. n. 16643/09) per violazione degli artt. 2, 3, 13 e 34 della Convenzione nonché dell'art. 4 del Protocollo 4. La Corte in sostanza addebita all'Italia di aver proceduto ad **espulsioni collettive e indiscriminate**, come tali vietate dall'art. 4 Protocollo 4, **di stranieri privi di documenti** – che venivano **rinviati in Grecia**, Paese da cui si era ritenuto provenissero, sulla base di un accordo bilaterale del 1999 tra i due Paesi – perché in tal modo detti stranieri sono stati privati della possibilità di presentare domanda di asilo e dei diritti processuali e sostanziali volti a far valere la specificità della propria situazione.

In particolare, rispondendo alle obiezioni dell'Italia, la Corte ha ritenuto che prima di operare il trasferimento in Grecia, ritenuta competente in base al sistema di Dublino per decidere su eventuali domande di asilo dei ricorrenti, le autorità italiane avrebbero dovuto svolgere un'analisi personalizzata della situazione di ciascun ricorrente. Nessuna forma di rimpatrio collettivo e indiscriminato poteva essere giustificata con riferimento al sistema di Dublino, che doveva, in ogni caso, essere applicato in modo compatibile con la Convenzione.

La Corte ha anche considerato che vi fosse un chiaro nesso tra le espulsioni collettive cui erano stati sottoposti i ricorrenti e il fatto che fosse

rischio di tortura o di trattamenti disumani o degradanti, così giungendo a concludere per l'insussistenza della violazione dell'art. 3 in caso di espulsione del ricorrente verso la Tunisia.

stato loro effettivamente impedito di chiedere asilo o di aver accesso a un'altra procedura interna che soddisfacesse i requisiti dell'articolo 13 Carta EDU sul diritto ad un ricorso effettivo.

- In esito a tale sentenza sono in fase di implementazione misure volte a garantire la presenza di interpreti in fase di identificazione degli stranieri nonché l'assistenza di personale con formazione di mediatore culturale, anche volontario, che fornisca agli stessi informazioni sulle modalità di esercizio del loro diritto di accesso ai meccanismi di protezione e alle procedure di asilo.

Il Ministero della Giustizia partecipa, a tale fine, al **gruppo di lavoro istituzionale per il riconoscimento della idoneità all'esercizio dell'attività di mediatore culturale**, ricostituito lo scorso marzo presso il Ministero dell'interno per identificare criteri univoci per l'accesso alla professione di mediatore culturale garantendo la qualità della formazione degli operatori.

1.2.3 Contenzioso relativo a cittadini di paesi terzi richiedenti asilo

A partire dal 2009, sono stati presentati alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo **128** ricorsi da parte di cittadini di Paesi terzi richiedenti protezione internazionale (asilo o protezione sussidiaria) che si sono **opposti al proprio trasferimento in Italia dal territorio di altri Stati membri** - malgrado tale trasferimento sia obbligatorio ai sensi del diritto dell'Unione europea (Reg. UE 604/2014, cd. Regolamento Dublino III) - in quanto l'Italia non assicurerebbe adeguate condizioni di accoglienza.

Nello specifico, **62 ricorsi sono stati presentati direttamente contro l'Italia** mentre, nei restanti 66 casi, nei confronti di altri Stati europei.

Tuttavia la Corte, trattandosi di valutare la situazione dei richiedenti asilo in Italia (condizioni di accoglienza, rilascio del titolo di soggiorno, forme di assistenza), ha sempre chiesto elementi di conoscenza anche al nostro Paese.

Tali elementi sono stati puntualmente trasmessi alla Corte, comprovando la concreta fruizione di specifiche forme di assistenza in favore di ciascun ricorrente, sia attraverso strutture governative (Centri di accoglienza per richiedenti asilo - CARA) sia attraverso il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).

A oggi, la Corte ha sempre archiviato i ricorsi in esame (78 casi), ritenendo che "malgrado la situazione generale e le condizioni di vita in Italia dei richiedenti asilo siano senz'altro lontane dall'essere ideali e presentino

alcune lacune, non vi è una carenza sistemica riguardo all'assistenza e alle strutture per i richiedenti asilo, appartenenti a categorie vulnerabili" (decisione del 2 aprile 2013 relativa al ricorso Mohammed Hussein c/Paesi Bassi e Italia, punto 78).

1.3 L'attuazione delle disposizioni sulle espulsioni contenute nella Direttiva 2008/115/CE (c.d. Direttiva rimpatri).

Con il d.l. 23 giugno 2011, n. 89, convertito nella l. 2 agosto 2011, n. 144, è stata data attuazione in Italia alla c.d. **Direttiva rimpatri** (2008/115/CE), che disciplina la materia del trattamento degli stranieri provenienti da Paesi terzi.

Oltre ad introdurre alcune nuove fattispecie penali, delle quali si dirà *infra*, il d.l. n. 89/2011 ha ridisegnato il sistema delle espulsioni in linea con le disposizioni della direttiva citata, **riducendo la durata del divieto di reingresso nei confronti dello straniero destinatario del provvedimento di espulsione** e modificando il regime sanzionatorio delle condotte di inottemperanza agli ordini di allontanamento emessi dal questore previsti ai commi 5 ter e 5 quater dell'art. 14, **sostituendo la reclusione** (fino a quattro anni nella prima ipotesi; da uno a cinque anni nella seconda ipotesi) **con una multa** (rispettivamente, fino a 20.000 euro e da 15.000 a 30.000 euro).

Anche tali reati sono ora devoluti alla competenza del Giudice di pace.

Il 16.10.2014 la Commissione Europea ha inviato al Governo italiano una **lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE**, muovendo alcuni rilievi alle modalità di trasposizione del contenuto della direttiva nella legislazione interna. Di questa, come di altre procedure di infrazione che riguardano l'ambito di azione del Ministero della Giustizia in materia Schengen, si dirà più avanti.

2. IL REGIME PENALE DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA

2.1 Il testo unico sull'immigrazione

Il tratto saliente della disciplina relativa alla condizione giuridica dello straniero è stato (almeno sino agli anni novanta) l'estrema lacunosità della normazione di rango primario.

Dopo il d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, nella l. 28 febbraio 1990, n. 46 (c.d. decreto Martelli) e seguito da interventi frammentari effettuati anche con reiterati decreti legge durante il governo Dini, il primo intervento organico in materia si è avuto con la legge Turco-Napolitano (legge 6.3.1998, n. 40, confluita nel testo unico di cui al d.lgs. 25.7.1998, n. 286).

La normativa è caratterizzata da una logica di tipo "binario", rivendicata esplicitamente nella relazione di accompagnamento al disegno di legge, che prevede politiche di integrazione per la definizione della posizione giuridica degli stranieri regolari e politiche di estremo rigore nel trattamento degli irregolari.

Le sanzioni penali sono contenute al Capo II del Titolo II recante norme in tema di controllo delle frontiere, respingimento ed espulsione.

A seguito dei numerosi interventi normativi che si sono succeduti dopo il 1998 - a dimostrazione della sensibilità politica del tema - oltre che degli ulteriori rimaneggiamenti seguiti a diverse sentenze della Corte Costituzionale e della Cassazione, il sistema delle sanzioni è attualmente delineato come segue.

- ▲ Le sanzioni per le condotte poste in essere dai soggetti irregolari relativamente alla propria posizione sono contenute negli **artt. 10 bis, 13 commi 5.2, 13 e 13 bis, 14 commi 1-bis, 5 ter e 5 quater**. Tali reati sono oggi attribuiti alla cognizione del Giudice di pace, ad eccezione di quelli di cui ai commi 13 e 13 bis dell'art. 13, attribuiti alla competenza del tribunale.
- ▲ **L'art. 12** sanziona invece le condotte di **introduzione illegale degli stranieri e di sfruttamento e favoreggiamento della immigrazione clandestina da parte di terzi**. Quando gli stranieri irregolari introdotti nello Stato siano più di cinque la norma prevede al comma 3 una fattispecie autonoma punita in modo più grave (è la norma che si applica ai c.d. scafisti), ulteriormente aggravata al comma 3 bis. La competenza è del tribunale. Inoltre, la legge n. 94 del 15 luglio del 2009 ha introdotto al comma 6 dell'art. 416 c.p. in tema di associazione a delinquere una aggravante nel caso in cui l'associazione sia finalizzata alla commissione del reato di cui all'art. 12 comma 3 bis del testo unico citato.
- ▲ Gli **artt. 15 e 16** prevedono poi nei confronti dei condannati stranieri autonome ipotesi di espulsione disposta dal giudice a titolo,

rispettivamente, di misure di sicurezza o di sanzioni sostitutive alla detenzione.

2.2 Gli elementi di specialità del sistema

Il sistema disegnato è caratterizzato da elementi di specialità che attengono tanto ai profili sostanziale e sanzionatorio che a quello processuale: l'arresto obbligatorio, previsto in molti casi, l'espulsione in guisa di sanzione sostitutiva o come causa di estinzione del reato, il ricorso al giudizio per direttissima, anche in assenza dei presupposti ordinari, quale meccanismo acceleratorio della definizione del procedimento.

Rispetto all'assetto delineato dal testo originario del T.U. la l. n. 189 del 2002 ha introdotto un ventaglio di fattispecie penali perfezionate dall'inosservanza delle prescrizioni conseguenti all'ordine di espulsione (contenute negli artt. 13 e 14), l'arresto facoltativo ed il fermo per i reati di violazione del divieto di reingresso dello straniero espulso previsti originariamente dall'art. 13, commi 13 e 13 bis, e l'arresto obbligatorio per i reati previsti rispettivamente dai commi 5 ter e 5 quater dell'art. 14. In quella sede viene inoltre previsto quale modello processuale vincolato il giudizio direttissimo.

In seguito, **l'obbligatorietà dell'arresto è stata ritenuta manifestamente irragionevole dalla Corte costituzionale** che, con la sentenza 15 luglio 2004, n. 223, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 14, comma 5 quinquies in quanto tale misura non era finalizzata all'adozione di alcun provvedimento coercitivo (non consentito per effetto della natura contravvenzionale del reato), risolvendosi in una limitazione provvisoria della libertà personale priva di qualsiasi funzione processuale. In conseguenza della sentenza è intervenuta la l. n. 271 del 2004, che ha **nuovamente introdotto la generalizzata previsione dell'arresto** dello straniero, anche al di fuori dei casi di flagranza nelle ipotesi di cui all'art. 13, **trasformando**, a questo scopo, la maggior parte delle **figure di reato** collegate all'espulsione **da contravvenzioni in delitti**.

2.3 Il reato di ingresso e soggiorno illegale (art. 10 bis del t.u.) e la legge delega di depenalizzazione

Anche il reato di ingresso e soggiorno illegale non era previsto nell'impianto originario del Testo Unico, ed è stato introdotto dal secondo pacchetto sicurezza della XVI legislatura (d.l. n. 94 del 2009) disegnando una contravvenzione punita con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, di competenza del Giudice di Pace.

Nell'ambito della delega in materia di depenalizzazione contenuta, insieme ad una generale riforma della disciplina sanzionatoria, nella l. 28 aprile 2014, n. 67, all'art. 2, comma 3, lett. b) il Governo è stato delegato ad emanare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge di delegazione, un decreto che **trasformi la suddetta violazione in illecito amministrativo, facendo salva tuttavia la rilevanza penale della condotte costituenti violazione di provvedimenti amministrativi.** La legge delega infatti esclude espressamente dalla depenalizzazione le condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia, che mantengono dunque rilevanza penale anche se punite con sanzioni pecuniarie, e ciò in deroga al generale disposto dell'art. 2 comma 2 della legge.

Con riferimento alla **decorrenza degli effetti della depenalizzazione** si è registrato un orientamento, non unanime, dei giudici di merito che, argomentando sulla base della sentenza 224/90 della Corte Costituzionale che riconosceva, in alcuni casi, effetti precettivi immediati alla legge di delegazione, hanno ritenuto l'immediata efficacia della depenalizzazione per le fattispecie indicate nella legge delega. Con specifico riferimento al reato di clandestinità di cui all'art. 10 bis lo scorso 29 ottobre 2014, con la sentenza n. 44977, la Corte di Cassazione ha rigettato tale impostazione, chiarendo che *“per l'abrogazione di questo reato il Parlamento nazionale con la legge n. 67 del 2014 ha conferito al governo una delega, che non è stata ancora esercitata, per cui va da sé che fino all'emanazione dei decreti delegati le fattispecie oggetto di depenalizzazione non potranno essere considerate violazioni amministrative”*.²

2.4 Le norme introdotte dalla legge di attuazione della direttiva rimpatri.

Come noto, il d.l. 23 giugno 2011, n. 89, convertito nella l. 2 agosto 2011, n. 144, ha dato attuazione in Italia alla c.d. direttiva rimpatri (2008/115/CE).

Il d.l. n. 89/2011 ha in primo luogo introdotto nel testo unico sull'immigrazione le due nuove fattispecie incriminatrici di cui all'art. 13, co. 5.2 e 14, co. 1-bis, ed ha apportato rilevanti modifiche in particolare agli artt. 13 e 14 del T.U. in materia di espulsione, delle quali si è in parte già detto.

² In precedenza, anche la sentenza n. 38980/2014 della Sez. feriale, pronunciata sulla eventuale depenalizzazione immediata dell'art. 2 comma 1 bis l. 683/93 in virtù dell'entrata in vigore dell'art. 2 comma 2 lett. c) della legge di delega 28 aprile 2014, n. 67, ha deciso nel medesimo senso, sulla base del seguente principio: *“La fattispecie in esame è tuttora prevista come reato, limitandosi la legge 28 aprile 2014 n. 67 – richiamata dal ricorrente – a stabilire una delega al governo in materia di pene detentive non carcerarie, perciò non apportando in nessun modo modifiche alla figura di reato in oggetto (essendo tale funzione affidata alla futura decretazione delegata).*

Inoltre, il decreto legge ha tenuto conto anche della pronuncia della Corte di Giustizia della UE (28 aprile 2011, C-61/11 PPU, El Dridi), che aveva rilevato l'incompatibilità tra la direttiva rimpatri e la previsione di una sanzione detentiva nei confronti dello straniero irregolare che non avesse ottemperato all'ordine di lasciare il territorio dello Stato: l'esecuzione di tale pena detentiva, infatti, non solo si scontrava con le modalità di trattenimento fissate dalla direttiva a tutela dei diritti fondamentali dello straniero, ma finiva altresì col frustrare l'obiettivo della sua efficace rimozione, poiché ne ritardava l'allontanamento, così privando la direttiva del suo effetto utile.

In attuazione del disposto della sentenza El Dridi la riforma del 2011 ha modificato il regime sanzionatorio delle condotte di inottemperanza agli ordini di allontanamento emessi dal questore previsti ai commi 5 ter e 5 quater dell'art. 14 sostituendo la reclusione con una multa. Anche tali reati sono ora devoluti alla competenza del Giudice di pace. Già prima del recepimento della direttiva, tuttavia, la giurisprudenza aveva ritenuto che la natura *self-executing* dell'atto normativo europeo e l'intervenuta scadenza del termine di recepimento ne avessero determinato l'immediata vigenza nell'ordinamento interno, con la conseguente necessità di disapplicare le disposizioni nazionali in contrasto con la fonte europea (e quindi, in particolare, quelle che prevedevano una sanzione detentiva per reati perfezionati dall'illegittimo reingresso in presenza di un provvedimento di espulsione).

Inoltre, di particolare rilievo è stata la riduzione della durata del divieto di reingresso nei confronti dello straniero destinatario del provvedimento di espulsione (ora compreso ordinariamente tra tre e cinque anni), anche in tal caso tenendo conto della citata sentenza della CGUE, alla luce della quale la giurisprudenza - in coerenza con quella relativa al regime sanzionatorio per i reati collegati all'illegittimo reingresso - aveva già ritenuto operante un meccanismo di parziale *abolitio criminis*, considerando che la direttiva rimpatri prevede che il divieto non possa superare i cinque anni (Cass., sez. I, 13 marzo 2012, n. 12220).

Sul piano processuale, per le fattispecie di ingiustificata inosservanza dell'ordine di allontanamento del questore è dettata una normativa particolare, che allinea la relativa disciplina processuale a quella stabilita per la contravvenzione di ingresso e soggiorno illegale.

Infatti, l'art. 14, comma 5 quinquies stabilisce che al procedimento per i reati di cui ai commi 5 ter e 5 quater si applicano le disposizioni processuali di

cui agli artt. 20 bis, 20 ter e 32 bis del d. lgs. n. 274 del 2000 sul giudice di pace, e, d'altro lato, è previsto che, ai sensi del nuovo comma 5 sexies, ai fini dell'esecuzione dell'espulsione dello straniero denunciato ai sensi dei commi 5 ter e 5 quater non è richiesto il rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria competente all'accertamento del reato. In relazione a tali reati il Questore si limita a comunicare l'avvenuta esecuzione dell'espulsione all'autorità giudiziaria competente all'accertamento del reato e il giudice, acquisita la notizia dell'esecuzione dell'espulsione, pronuncia sentenza di non luogo a procedere per difetto della condizione di procedibilità della presenza sul territorio dello Stato, in applicazione dell'art. 345 c.p.p.

In caso di reingresso illegale dello straniero nel territorio dello Stato prima del termine previsto dall'articolo 13, co. 14, l'azione penale può essere ripresa.

Il d.l. n. 89 del 2011 non ha invece inciso sulla disciplina processuale - oltre che su quella sanzionatoria - prevista per le varie figure di illecito reingresso dello straniero espulso, per il quale (in conformità con il modello originariamente fissato dalla l. n. 189 del 2002) per i reati previsti dall'art. 13, commi 13 e 13 bis, resta obbligatorio l'arresto anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo davanti al tribunale in composizione monocratica.

Di seguito i dati relativi alle iscrizioni dei reati di inosservanza delle disposizioni sulla immigrazione previsti dal Testo unico (ad eccezione del reato di cui all'art. 12, del quale si dirà appresso) ed agli esiti processuali, per gli anni dal 2005 al 2011.

ANNO 2005

MONITORAGGIO DELLA L. 30 LUGLIO 2002, N. 189 (C.D. LEGGE "BOSSI-FINI") "MODIFICA ALLA NORMATIVA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2005		Procedimenti penali iscritti presso gli Uffici giudicanti		Convalide - non convalide (%)		Provvedimenti definitivi (%)	
Procedimenti penali iscritti in Procura		n° persone nei proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	n° pers. assolte
n° proc. iscritti	22.985	25.038	19.264	20.860	20.860	80,4%	19,6%
						Tot.	Tot.
				85,6%	14,4%	100,0%	100,0%
						rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate	
							30,8%

(*) monitoraggio dei procedimenti penali di cui ai seguenti reati:

Art. 13, cc. 13 e 13 bis del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 = espulsione amministrativa

Art. 14, cc. 5 ter e 5 quater del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 = esecuzione dell'espulsione

ANNO 2006

MONITORAGGIO DELLA L. 30 LUGLIO 2002, N. 189 (C.D. LEGGE "BOSSI-FINI") "MODIFICA ALLA NORMATIVA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2006		Procedimenti penali iscritti presso gli Uffici giudicanti		Convalide - non convalide (%)		Provvedimenti definitivi (%)	
Procedimenti penali iscritti in Procura		n° persone nei proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	n° pers. assolte
n° proc. iscritti	26.317	29.324	26.081	27.779	27.779	75,1%	24,9%
						Tot.	Tot.
				80,7%	19,3%	100,0%	100,0%
						rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate	
							54,0%

(*) monitoraggio dei procedimenti penali di cui ai seguenti reati:

art. 13 comma 13 = espulsione amministrativa: reingresso in violazione di espulsione senza speciale autorizzazione del Ministro dell'Interno
 art. 13 comma 13 bis = espulsione amministrativa: reingresso in violazione di espulsione disposta dal giudice
 art. 14 comma 5 ter = esecuzione dell'espulsione: violazione dell'ordine di lasciare il territorio dello Stato
 art. 14 comma 5 quater = esecuzione dell'espulsione: permanenza nel territorio dello Stato da parte dello straniero già espulso ai sensi dell'art. 14 comma

ANNO 2007

IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2007						
iscritti in Procura		iscritti presso gli Uffici		Provvedimenti definitivi (%)		
		Convalide - non convalide (%)				
n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	n° pers. assolte	rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate
19.779	21.788	19.933	21.427	79,7%	20,3%	Tot. 100,0%
				72,6%	27,4%	Tot. 100,0%
						51,8%

ANNO 2008

IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2008						
iscritti in Procura		iscritti presso gli Uffici		Provvedimenti definitivi (%)		
		Convalide - non convalide (%)				
n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	n° pers. assolte	rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate
21.403	23.279	19.330	20.585	81,2%	18,8%	Tot. 100,0%
				76,6%	23,4%	Tot. 100,0%
						51,8%

ANNO 2009

IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2009							
iscritti in Procura		iscritti presso gli Uffici		Convalide - non convalide (%)		Provvedimenti definitivi (%)	
n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate
18.210	19.474	17.037	17.971	81,1%	18,9%	77,0%	49,3%
				Tot.	Tot.	Tot.	Tot.
				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
						23,0%	

ANNO 2010

IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2010							
iscritti in Procura		iscritti presso gli Uffici		Convalide - non convalide (%)		Provvedimenti definitivi (%)	
n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice non ha convalidato la rich. del PM	n° pers. condannate	rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate
19.067	20.239	18.268	19.132	83,8%	16,2%	77,6%	46,1%
				Tot.	Tot.	Tot.	Tot.
				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
						22,4%	

ANNO 2011

IMMIGRAZIONE E DI ASILO" DI CUI AL D.L.VO 25 LUGLIO 1998, N° 286 (procedimenti penali per alcuni reati *): ANNO 2011		
iscritti in Procura	iscritti presso gli Uffici	Provvedimenti definitivi (%)
Convalide - non convalide (%)		

n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° proc. iscritti	n° persone nei proc. iscritti	n° pers. per le quali il giudice ha convalidato la rich. del PM	n° pers. per le quali il giudice <u>non</u> ha convalidato la rich. del PM	Tot.	n° pers. condannate	n° pers. assolte	Tot.	rapp. tra pers. espulse a seguito di condanna e pers. condannate
8.569	9.295	7.767	8.292	85,3%	14,7%	100,0%	52,3%	47,7%	100,0%	39,0%

NOTA: LA FORTE DIMINUZIONE DEI PROCEDIMENTI ISCRITTI NEL 2011 EX ART. 14 COMMA 5 TER D.L. VO 286/98

(COSTITUENTI LA MAGGIORANZA DEI PROCEDIMENTI ISCRITTI) RISPETTO AGLI ANNI PRECEDENTI, E' PROBABILMENTE DOVUTA ALLA SENTENZA DELLA CORTE EUROPEA DEL 28 APRILE 2011 (sulla Direttiva "rimpatri" 2008/115/CE), CHE HA RESO INAPPLICABILE LA SANZIONE PENALE (RECLUSIONE) PREVISTA DA QUESTO TIPO DI REATO ED HA PASSATO LA

Procedimenti penali iscritti per alcuni reati (*) previsti dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189 e convalide - 2012

Procedimenti penali iscritti in Procura		Procedimenti penali iscritti presso gli Uffici giudicanti		Convalide - non convalide delle richieste del PM (persone destinatarie in %)		
Numero procedimenti iscritti	Numero persone nei procedimenti iscritti	Numero procedimenti iscritti	Numero persone nei procedimenti iscritti	Numero persone per le quali il giudice ha convalidato la richiesta del PM	Numero persone per le quali il giudice non ha convalidato la richiesta del PM	Totale
1.304	1.408	1.093	1.137	82,4%	17,6%	100,0%

Procedimenti penali definiti per alcuni reati (*) previsti dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189 - 2012

Persone destinatarie di provvedimento definitivo (%)			
Numero persone condannate	Numero persone assolte	Totale	Rapporto tra numero persone espulse a seguito di condanna e numero persone condannate
62,9%	37,1%	100,0%	21,9%

NOTA: i dati relativi agli articoli 14 comma 5 ter e 14 comma 5 quater non sono disponibili per gli anni 2012 e 2013 (come lo sono stati invece per gli anni precedenti). I dati riguardano pertanto solo i due reati di cui agli articoli 13 comma 13 e 13 comma 13 bis. Per i reati di cui agli articoli 14 comma 5 ter e 14 comma 5 quater, dal 23 giugno 2011, è stata prevista come pena solo una multa e non più la reclusione (come stabilito dal Decreto Legge n. 89 del 23 giugno 2011), pertanto non sono stati più rilevati.

Avvertenze: i dati non pervenuti sono stati stimati

(*) = monitoraggio dei procedimenti penali di cui ai soli seguenti 2 reati: Art. 13, cc. 13 e 13 bis del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 = espulsione amministrativa

Procedimenti penali iscritti per alcuni reati (*) previsti dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189 e convalide - 2013

Procedimenti penali iscritti in Procura		Procedimenti penali iscritti presso gli Uffici giudicanti		Convalide - non convalide delle richieste del PM (persone destinatarie in %)		
Numero procedimenti iscritti	Numero persone nei procedimenti iscritti	Numero procedimenti iscritti	Numero persone nei procedimenti iscritti	Numero persone per le quali il giudice ha convalidato la richiesta del PM	Numero persone per le quali il giudice non ha convalidato la richiesta del PM	Totale
999	1.095	731	789	91,3%	8,7%	100,0%

Procedimenti penali definiti per alcuni reati (*) previsti dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189 - 2013

Persone destinatarie di provvedimento definitivo (%)			
Numero persone condannate	Numero persone assolte	Totale	Rapporto tra numero persone espulse a seguito di condanna e numero persone condannate
73,0%	27,0%	100,0%	19,1%

Avvertenze:

- 1) I dati sono aggiornati all'Agosto 2014
- 2) I dati non pervenuti sono stati stimati

(*) = monitoraggio dei procedimenti penali di cui ai soli seguenti 2 reati:
 Art. 13, cc. 13 e 13 bis del Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 = espulsione amministrativa

2.5 L'espulsione pronunciata in sede giurisdizionale

Accanto alla regolamentazione dell'espulsione disposta in via amministrativa (e della conseguente tutela giurisdizionale) il T.U. prevede anche ipotesi in cui l'espulsione può essere disposta da parte dell'autorità giudiziaria a titolo di misura di sicurezza o di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione.

Anche la materia dell'espulsione quale sanzione sostitutiva è stata successivamente toccata dal d.l. n. 94 del 2009, che ne ha previsto l'applicazione anche per il reato di immigrazione clandestina previsto dall'art. 10 bis, introdotto, come detto, dallo stesso testo normativo; successivamente, il d.l. n.89 del 2011 ha esteso l'applicazione della sanzione sostitutiva anche ai reati previsti dall'art. 14, comma 5 ter e 5 quater del T.U..

La l. 30 ottobre 2014, n. 161, infine, ha adeguato il complessivo disposto normativo alle esigenze imposte dalla direttiva rimpatri in riferimento alla durata dell'efficacia del provvedimento di espulsione, ora fissata tra i tre e i cinque anni (per effetto del rinvio al testo vigente dell'art. 13, comma 14) per i reati di cui agli artt. 10 bis, 14, commi 5 ter e 5 quater del T.U. e, negli altri casi, in un periodo non inferiore a cinque anni.

Anche in questo caso, di seguito i dati.



Ministero della Giustizia

Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale della Giustizia Penale
Piazza di Firenze, 27 - 00186 Roma - Tel. 06681891-2 - fax 0668807358
Ufficio III

Espulsioni di cittadini extracomunitari, quale misura di sicurezza e quale misura alternativa alla detenzione iscritte al Casellario

Anno del provvedimento	Espulsioni
2010	1.814
2011	1.559
2012	1.649
2013	1.385
2014	571

Fonte: Sistema Informativo del Casellario

“ non è consentito l'utilizzo dei dati per finalità diverse da quelle istituzionali”

N.B. La rilevazione potrebbe discostarsi dai dati reali a causa del fenomeno dell'arretrato nell'alimentazione del sistema da parte degli uffici.

3. IL CONTRASTO PENALE DELLE CONDOTTE DI INTRODUZIONE ILLEGALE DEGLI STRANIERI

3.1 Il quadro generale

Al di là di casi sporadici, il fenomeno degli ingressi illegali in Europa è organizzato e gestito da organizzazioni criminali con base nei Paesi di partenza e di transito e con appoggi negli Stati di destinazione.

Ciò è tanto più vero nel caso della tratta di esseri umani, ovvero in tutte quelle situazioni nelle quali, dopo avere introdotto lo straniero nel territorio dell'UE dietro il pagamento di somme anche molto elevate, lo sfruttamento dell'immigrato continua con la gestione illegale della sua forza lavoro.

Il lavoro nero, nell'agricoltura, nell'edilizia, nella assistenza domiciliare, è il primo sbocco dello straniero privo di titolo di soggiorno: in altri casi c'è l'avviamento al reato, con il piccolo spaccio e i reati contro il patrimonio, l'accattonaggio, la prostituzione, anche di soggetti minorenni.

In occasione dei lavori della VII conferenza degli Stati parte della Convenzione delle Nazioni Unite sul crimine Organizzato transnazionale (c.d. convenzione di Palermo), svoltisi a Vienna lo scorso ottobre, è stato ribadito con chiarezza che il fenomeno del traffico di migranti richiede una ferma e sistematica azione di contrasto che deve essere realizzata prima di tutto attraverso una leale e costruttiva cooperazione giudiziaria e di polizia tra le Autorità di tutti i Paesi coinvolti dalle rotte di questo traffico illegale. Il Protocollo aggiuntivo della convenzione UNTOC sul traffico di migranti costituisce una solida base giuridica generale, alla quale si è recentemente aggiunta la risoluzione sul contrasto al traffico di migranti proposta dall'Italia proprio durante i lavori di Vienna, finalizzata a consolidare la cooperazione internazionale sui tali temi, la cui approvazione da parte della commissione Crimine dell'ONU ha costituito un successo dell'Italia.

Allo stesso modo nella 66a sessione plenaria del 10-13 giugno 2014, il Comitato europeo per i problemi criminali (CDPC) istituito presso il Consiglio d'Europa con il compito di supervisionare e coordinare le attività in tema di prevenzione e controllo del crimine in ambito CoE ha approvato il Libro bianco sulla criminalità organizzata transnazionale. Anche in questa sede è stata rappresentata l'esigenza di estendere, ove possibile, gli ambiti della cooperazione

ai paesi esterni al CoE ma fondamentali per la lotta al crimine organizzato (Paesi del Nord Africa, Nigeria, Cina).

E' necessario dunque allargare lo spettro della nostra cooperazione - a cominciare da un maggiore scambio di informazioni e dati tra le Autorità Giudiziarie e di polizia - nonché rafforzare i sistemi giudiziari di tutti i Paesi del Mediterraneo e dell'Africa subsahariana.

In questa ottica il Ministero della Giustizia è impegnato in negoziati di cooperazione ed assistenza giudiziaria con numerosi Paesi, anche se la instabilità politica di alcune zone dell'area nord e centroafricana non semplifica il compito.

In particolare sono in corso negoziati di **cooperazione giudiziaria in materia penale**, per ragioni di tipo investigativo ed estradizionale, con:

- **ARGENTINA;**
- **COLOMBIA;**
- **FILIPPINE;**
- **URUGUAY**

In materia di **estradizione e assistenza giudiziaria** sono invece pendenti negoziati, attivati su iniziativa italiana, con i seguenti Paesi:

- **COLOMBIA;**
- **ECUADOR;**
- **EMIRATI ARABI UNITI;**
- **FILIPPINE;**
- **INDIA;**
- **LIBIA;**
- **REPUBBLICA DOMINICANA;**
- **SENEGAL;**
- **TUNISIA;**
- **URUGUAY;**
- **VENEZUELA.**

3.2 Le norme penali interne.

In ambito internazionale l'elemento distintivo tra tratta di persone e traffico di migranti è essenzialmente il consenso della vittima all'espatrio: estorto, o

viziato, a volte in via presuntiva, nel caso della tratta (*smuggling*), libero nel caso del traffico di migranti (*trafficking*).

Lo stesso discrimine si ritrova, in ambito interno, tra le norme del codice penale sulla tratta, previste agli artt. 600, 601 e 602 c.p., e l'art. 12 del t.u. immigrazione.

Il Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24 (“Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime”) ha dato attuazione alla direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della **tratta di esseri umani** e alla protezione delle vittime, allo scopo di fornire specifica tutela alle **persone vulnerabili** quali i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere”.

A tal fine sono stati ridisegnati gli artt. art. 600 (Riduzione in schiavitù) e 601 del c.p.(Tratta di persone), rafforzando la risposta punitiva (la pena prevista per l'ipotesi base è attualmente tra gli 8 ed i 20 anni) ed ampliando l'ambito di applicazione delle disposizioni.

Le condotte di **introduzione in Italia di cittadini stranieri non in regola** con le norme in tema di immigrazione sono invece sanzionate dall'art. 12 del t.u. immigrazione. La norma, che costituisce l'architrave del sistema (è quella che viene contestata ai c.d. “scafisti”), prevede numerose aggravanti, oltre a misure specifiche quali la confisca obbligatoria dei mezzi utilizzati per consentire l'ingresso degli stranieri in Italia.

Nella prima delle tabelle allegate sono indicati i dati aggregati complessivi disponibili circa il numero di procedimenti iscritti negli Uffici giudiziari per i reati previsti dall'art. 12 del T.U., oltre a quelli relativi ai soggetti detenuti per tali condotte (per tale ultimo dato vedi infra, sub 4).

Può essere utile fornire, a titolo esemplificativo, le cifre che riguardano gli Uffici di Catania, uno dei circondari maggiormente investito del fenomeno.

In particolare nella seconda tabella sono riportati i dati dei procedimenti definiti con rinvio a giudizio negli ultimi due anni per art. 416 comma 6° c.p. (associazione a delinquere finalizzata all'introduzione illegale di stranieri nel territorio dello Stato), e quelli per lo stesso reato definiti con condanne in primo grado nello stesso periodo.

A questi numeri si sono aggiunte di recente ulteriori 30 condanne in sede di giudizio abbreviato, che hanno riguardato i casi delle cc.dd. **navi madri**, ovvero di quelle navi cariche di immigrati che si fermano fuori delle acque territoriali

italiane e abbandonano i trasportati in alto mare a bordo di gommoni e altri mezzi di fortuna, in modo che soltanto questi entrino nello spazio territoriale del nostro Paese. Tale triste prassi espone gli immigrati a elevato rischio di naufragi e di annegamento.

Nel complesso, nell'ultimo biennio nel solo distretto catanese vi sono state 109 condanne in primo grado per il reato associativo.

In tutti questi casi segue il sequestro dei mezzi di trasporto, che verranno di regola confiscati quando la condanna sarà divenuta definitiva.

Nell'ottica di finalizzare il sequestro dei mezzi utilizzati dai trafficanti per il trasporto dei migranti al contrasto a tali reati, sulla falsariga di un modello già attuato ad esempio in materia di stupefacenti i commi 8 e sgg. dell'art. 12 hanno previsto l'impiego dei mezzi sequestrati e confiscati da parte delle forze di Polizia impegnate in tali indagini.

La risposta penale è adeguata e puntuale: è della scorsa settimana la notizia dell'arresto a Catania di 11 cittadini eritrei che avrebbero organizzato almeno 23 viaggi tra maggio e luglio del 2014, in uno dei quali, il 28 giugno, hanno perso la vita almeno 244 immigrati. Si tratta tuttavia di indagini complesse, che necessitano di personale specializzato, di mezzi e di fondi.

È stata prevista anche la destinazione delle somme recuperate all'esito di tali procedimenti ad un apposito capitolo di entrata MEF "Proventi derivanti da somme di denaro confiscate o dalla vendita di beni confiscati a seguito di condanna per i reati di cui alla legge 40/98", per il Ministero dell'interno, al fine di potenziare le attività di prevenzione e repressione dei reati previsti nel T.U.; tuttavia, l'applicazione concreta della norma non ha prodotto finora risultati adeguati, in ragione della irrisorietà delle risorse che confluiscono sul capitolo (i dati del 2012 e 2013 indicano versamenti pari rispettivamente ad euro 118,5 e ad euro 354,08).

Ciò può dipendere, tuttavia, dalla difficoltà di imputare le somme provento di confisca alle condanne per lo specifico reato.



Procedimenti iscritti e definiti presso i Tribunali (dibattimento e GIPGUP) contenenti il reato di "Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione" Anni 2011 - 2012

Reati inerenti la corruzione	Rubrica	ANNO 2011		ANNO 2012	
		QGF dei procedimenti iscritti	QGF dei procedimenti definiti	QGF dei procedimenti iscritti	QGF dei procedimenti definiti
GIP/GUP					
Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione	DL 286/1998 art.12	1.670	1.745	1.489	1.382
DIBATTIMENTO					
Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione	DL 286/1998 art.12	631	644	498	493

GIPGUP: I dati si riferiscono all'81,5% dei procedimenti iscritti nell'anno 2011 e al 78,8% dei procedimenti iscritti nell'anno 2012

DIBATTIMENTO: I dati si riferiscono all'87,2% dei procedimenti iscritti nell'anno 2011 e al 83,2% dei procedimenti iscritti nell'anno 2012

Principali modalità di definizione presso i Tribunali (dibattimento e GIPGUP) dei procedimenti contenenti il reato di "Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione" Anni 2011 - 2012

Reati inerenti la corruzione	Rubrica	ANNO 2011			ANNO 2012		
		Definiti con: Decreti che dispongono il giudizio	Sentenze	Decreti di archiviazione	Definiti con: Decreti che dispongono il giudizio	Sentenze	Decreto di archiviazione
GIP/GUP							
Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione	art.12 DL 286/1998	315	318	1.009	247	294	757
DIBATTIMENTO							
Favoreggiamento dell'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione	art.12 DL 286/1998		570			403	

GIPGUP: I dati si riferiscono al 78% dei procedimenti definiti nell'anno 2011 e al 76% dei procedimenti definiti nell'anno 2012

DIBATTIMENTO: I dati si riferiscono all'88% dei procedimenti definiti nell'anno 2011 e al 83,5% dei procedimenti definiti nell'anno 2012

FASCICOLI CON SENTENZA

Proc. Penale	nr. imputati	definizione
4138/11 rg	22 imputati 18 di favoreggiamento aggravato e sfruttamento della immigrazione clandestina 4 altresì di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento della immigrazione clandestina	(sent. GUI.P. dr. Biondi n. 336 del 21.3.2012) per 18 imputati - patteggiamento con la pena di anni due, mesi otto di reclusione e € 902.000,00 di multa (sent. G.U.P. dr. Catena rito abbreviato Nr. 914 del 17.7.2012) per i restanti quattro imputati (Greco S., Greco M., Sorour Nabil, Abdi Alim Ibrahim). I primi tre condannati ad anni cinque di reclusione ed euro 1.500.000,00, di multa; il quarto condannato ad anni due e mesi otto di reclusione ed euro 902.000,00 di multa
8216/11 rg	9 imputati Reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	(sent. G.U.P. Ricciardolo nr. 933 del 18.7.2012 con rito abbreviato) per quattro imputati (Amen Sei Mohammed, Ben Fateh Yosri, Dob Fethi, Bouzidi Habib) condannati alla pena della reclusione di anni quattro ed euro 200.000,00 di multa e assolti dal reato associativo Chabane-Karbash-Sadek-Zerrouki condannati dalla Corte di Assise di SR ad anni 5 e mesi 4 di reclusione ed euro 18.000.000 di multa, assolve tutti per il capo A) e Hassen Mustafa per il capo A) e B) per non aver commesso il fatto.
13148/11 Rg	8 imputati Del reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	La Corte di Assise di Siracusa con sentenza 1/13 r.sent. in data 14.2.2013 dichiara: - AYMER Mahamed, MAHAMMED SAYD Sayd, ZAYR ARAFAH Mahamed, AHMED KADRA Mahamed, MOHAMED ABOUSALEH Hassan Abbas Abdelkader, HAMDY HAMED Naghim, GADDA Ibrahim: colpevoli dei delitti loro rispettivamente ascritti ai capi A) e B) della rubrica, esclusa la circostanza aggravante di cui all'art.12 comma 3 lett.e d.lgs. 286/98 e , ritenuta la continuazione, li condanna ciascuno alla pena di anni 8 mesi sei di reclusione ed euro 1.500.000,00 di multa; - AHMED MAHAMMED Rafat: Colpevole dei delitti di cui ai capi A),B) e C) della rubrica, esclusa la circostanza aggravante di cui all'art.12 comma 3 lett.e d.lgs. 286/98 e , ritenuta la continuazione, condanna alla pena di anni 9 di reclusione ed euro 1.700.000,00 di multa. Tutti inoltre vengono condannati al pagamento delle spese processuali e di custodia cautelare ed interdetto dai pubblici uffici.
7469/11 rg	5 imputati Del reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	(sent. G.U.P. Ricciardolo nr. 808 del 26.6.2012) per tre imputati sentenza di non luogo a procedere Moussa Mahmud (latitante) assolto per non avere commesso il fatto dalla Corte di Assise di Siracusa . Un imputato (Fathi Abdelkader Mohamed Garpua) col rito abbreviato del 19.12.2012 il G.U.P. dr. Ricciardolo con sent. nr. 1443/12 lo ha condannato ad anni 12 di reclusione

8201/12 rgnr	Nr. 4 imputati Del reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	Giorno 28.6.2013 GIP Barone (abbreviato) condanna con sentenza 714/13 Fanizza e Fathi ad anni due e mesi 8 di reclusione e 902.000 euro di multa, con sentenza n. 716/13 (patteggiamento) Said è stato condannato ad anni uno di reclusione e 60.000 euro di multa per Hernalda in corso udienza
11970/12 rgnr	Nr. 5 imputati Del reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	Corte di Assise di Siracusa 1 ^a Sezione con sentenza n. 6/13 del 20.11.2013 condanna gli imputati per i capi A) e B) ad anni sei e mesi sei di reclusione ed euro 1.400.000,00 di multa, interd. Pub. Uffici
5068/12 rgnr Indagine somali	Nr. 46 imputati Del reato di cui all'art. 416 comma 6 cp e 12 comma 3, 3bis, 3 ter d.lgs 286/1998	19.12.2013 GUP dr Cercone sentenza di patteggiamento per 24 imputati. Per gli organizzatori pena anni 4 mesi 8 giorni 11 e 52.000 di multa. – per i partecipanti pena anni 3 mesi 3 giorni 28 e 32.000 di multa oltre confisca dei beni. Per gli altri 22 imputati è in corso rito ordinario davanti la Corte di Assise Siracusa

Aggiornato al 28.11.2014

Procedimenti penali mod. 21 definiti ex art. 416 co. 6 c.p. dal 01-01-11 al 28-11-14						
Nr. d'ordine	Num. registro PM	Stato del procedimento	Magistrato PM	Descrizione del fatto reato	Numero Indagini/impuniti	
1	PM N2011/004138	23/12/2011 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO	PATANE' MICHELANGELO - COASSEGNA TO DR. SERPOTTA	LG 1998 0286 0012 e 416 co. 6 c.p.	27	
2	PM N2011/010670	01/12/2011 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO	SETOLA-SCAVO-SINCERO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	9	
3	PM N2011/014321	30/01/14 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO - UD. TRIB. 10/02/2015	SINCERO VALENTINA	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	2	
4	PM N2011/017768	09/12/2011 GIP GIUD. IMMEDIATO	SETOLA - ALIOTTA	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	1	
5	PM N2012/005068	20/07/2013 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO	SETOLA LUCIO - COASSEGNA TO DR. SERPOTTA	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	46	
6	PM N2012/008201	18/09/2012 GIP G.IMMEDIATO	SERPOTTA VINCENZO	CP 416 co. 6	4	
7	PM N2012/008350	28/05/2012 GIP APPL. PENA - IRREVOCA BILE	SETOLA LUCIO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	1	
8	PM N2013/006891	13/05/2014 GIP GIUD.IMMEDIATO E ABBREVIATO	MUSSELLA ASSUNTA - COASSEGNA TO DR. SERPOTTA	DP 1998 0286 0005 - 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	7	
9	PM N2013/008749	16/04/2014 GIP GIUD.IMMEDIATO	SERPOTTA VINCENZO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 6 c.p.	15	
10	PM N2013/011866	03/09/2013 GIP GIUD. IMMEDIATO	SETOLA LUCIO	LG 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 5; co. 6 c.p.	5	
11	PM N2013/012011	13/05/2014 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO	LIGUORI ROCCO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 2; co.4; co. 6 c.p.	1	
12	PM N2013/012336	14/10/2013 GIP GIUD.IMMEDIATO	BONOMO ANDREA	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	1	
13	PM N2013/014270	28/10/2013 GIP GIUD. IMMEDIATO	SERPOTTA VINCENZO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	2	
14	PM N2013/015416	06/05/2014 GUP RICHIESTA DI RINVIO A GIUDIZIO - UD. TRIB. 14/11/2014	BONOMO ANDREA	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	10	
15	PM N2013/015553	12/11/2013 GIP GIUD.IMMEDIATO	SERPOTTA VINCENZO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	27	
16	PM N2013/015938	08/01/2014 GIP GIUD. IMMEDIATO	LIGUORI ROCCO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	15	
17	PM N2013/016402	11/01/2014 GIP RINVIO GIUDIZIO	LIGUORI ROCCO	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co. 1; co. 6 c.p.	1	
18	PM N2014/001670	20/05/2014 GIP GIUD. IMMEDIATO	PACIFICO PASQUALE	DP 1998 0286 0012 e art. 416 co.1; co. 6 c.p.	12	
19	PM N2014/006519	08/10/2014 GUP RICH. RINVIO A GIUD.	BONOMO ANDREA	CP 416 co. 1; co. 6 c.p.	5	
Totale					191	

4. I REATI CONNESSI ALL'IMMIGRAZIONE E IL SISTEMA PENITENZIARIO

4.1 Le cifre complessive

Al 21 novembre 2014 i detenuti ristretti nelle carceri italiane per reati legati all'immigrazione clandestina erano **1.329**.

L'analisi dei dati dello schema riepilogativo relativo ai detenuti presenti con ascritti tali reati sotto riportato (All. nr. 01) fa rilevare come la modifica del comma 5 ter dell'articolo 14 d.lgs. 286/98 nel rispetto delle indicazioni fornite dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea ad aprile del 2011, con l'esclusione della previsione della sanzione penale dell'arresto per il mancato rispetto dell'ordine di lasciare il territorio nazionale nei termini impartiti contenuta nella precedente formulazione, ha portato ad un sensibile decremento dei detenuti presenti per tali reati (nel 2010 erano 4.239, di cui ben 3.120 per violazione dell'art. 14 d.lgs 286/98, a fronte degli odierni complessivi 1.329 dei quali si è detto).

Viceversa, è in costante, sensibile, aumento il numero dei detenuti presenti per violazione dell'articolo 12 del testo unico, che è passato dagli 818 del 2010 ai **1.044** del 21.11.2014.

Ciò può essere dovuto al crescente numero di sbarchi ed al conseguente aumento delle attività di controllo. Tale lettura è confortata dai dati già riportati nel capitolo 3.

Detenuti presenti negli istituti penitenziari italiani con ascritti i reati di cui agli artt. 5, 12, 13 e 14 del D.Lgs. 286/98 Serie storica 2010 – 2014

Articolo	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	21/11/2014
5 ³	68	71	72	79	68
12 ⁴	818	898	866	843	1.044

3 Art. 5 D.lgs 286/98 "Permesso di soggiorno" che al comma 8 bis prevede sanzioni penali per chi contraffà o altera un visto di ingresso o reingresso, un permesso di soggiorno, un contratto di soggiorno o una carta di soggiorno, ovvero contraffà o altera documenti al fine di determinare il rilascio di un visto di ingresso o di reingresso, di un permesso di soggiorno, di un contratto di soggiorno o di una carta di soggiorno oppure utilizza uno di tali documenti contraffatti.

4 Art. 12 D.lgs 286/98 "Disposizioni contro le immigrazioni clandestine" comma 1 che prevede sanzioni penali per chi promuove, dirige, organizza, finanzia o effettua il trasporto di stranieri nel territorio dello Stato ovvero compie altri atti diretti a procurarne illegalmente l'ingresso nel

13 ⁵	380	357	305	288	258
14 ⁶	3.120	1.237	801	-	-

presenti con ascritti i reati ex artt. 5, 12, 13 e 14 del D.Lgs. 286/98	4.239	2.438	1.948	1.173	1.329
---	-------	-------	-------	-------	-------

Come si evince dal prospetto relativo alla nazionalità dei detenuti presenti al 21 novembre 2014 (All. nr. 2), gli italiani ristretti per reati legati all'immigrazione clandestina sono 102 (99 uomini e 3 donne), mentre gli stranieri sono 1.227 (46 donne e 1.181 uomini) e provengono da ben 62 diverse Nazioni.

I Paesi più rappresentati⁷ sono i seguenti: Egitto 266 (solo uomini); Albania 156 (54 uomini e 2 donne); Tunisia 146 (solo uomini); Marocco 87 (solo uomini); Nigeria 71 (46 uomini e 25 donne); Bulgaria 48 (40 uomini e 8 donne); Senegal 39 (solo uomini); Turchia 38 (solo uomini); Romania 35 (33 uomini e 2 donne); Ucraina 30 (29 uomini e 1 donna); Gambia 25 (solo uomini); Somalia 24 (23 uomini e 1 donna); Siria 23 (solo uomini); Grecia 22 (solo uomini) 3 Cina 20 (18 uomini e 2 donne).

territorio dello Stato, ovvero di altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente (ipotesi semplice) e comma 3 per le medesime motivazioni ma aggravate.

5 Art. 13 D.lgs 286/98 "Espulsione amministrativa" che al comma 13 bis prevede sanzioni penali per chi nel caso di espulsione disposta dal giudice, il trasgredisca al divieto di reingresso.

6 Nella precedente formulazione del comma 5ter dell'Art. 14 era previsto che "Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno. In tale caso si procede a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica".

7 Con valore uguale o superiore a 20 presenti.

Per quanto riguarda l'analisi dei reati ascritti⁸ ai detenuti presenti, unitamente a quelli legati all'immigrazione clandestina, si osserva che 362 volte è contestata anche l'associazione per delinquere; 211 è contestata anche la violazione legge stupefacenti; 192 volte sono contestati anche reati di falsità in atti e persone; 154 volte è contestata anche la ricettazione; 141 volte è contestata anche la violenza privata o minaccia; 130 volte è contestata anche lo sfruttamento e l'istigazione alla prostituzione; 119 volte è contestato anche il furto; 116 volte sono contestate anche le lesioni personali volontarie; 99 volte è contestata anche la rapina; 99 volte è contestata anche la violenza o resistenza a Pubblico Ufficiale; 63 volte sono contestati anche reati contro l'amministrazione della giustizia; 52 volte è contestata anche l'estorsione; 51 volte è contestato anche l'omicidio; 36 volte è contestata anche la violenza sessuale; 36 volte è contestata anche la prostituzione minorile, 35 volte sono contestate anche le lesioni personali colpose; 31 volte è contestato anche il sequestro di persona e 31 volte sono contestati danni a cose, animali, terreni ecc.

Relativamente ai detenuti presenti con in corso misure alternative alla detenzione, si allega il prospetto riepilogativo (All. n. 4), aggiornato al 15 novembre 2014, suddiviso per misure concesse dalla libertà; misure concesse dalla detenzione e cittadinanza (italiani, stranieri comunitari e stranieri extracomunitari).

Sostanzialmente, è interessante rilevare come su un totale di 21.998 (di cui 18.496 italiani) soggetti ammessi a misure alternative alla detenzione 2.837 (quasi il 13%) sono stranieri extracomunitari mentre solo 632 (pari a meno del 3%) sono cittadini comunitari.

Dal punto di vista della posizione giuridica dei detenuti, in generale, dal 2010 ad oggi (all. n. 5 e 5.1) è significativo l'incremento percentuale, generalizzato a tutta la popolazione detenuta, dei ristretti in espiazione pena c.d. definitivi, in costanza della generale diminuzione di presenti (67.961 al 31.12.2010, 54.388 al 21.11.2014). Infatti, nel 2010 i detenuti stranieri definitivi erano 5.451 (su un totale di 24.954 con una percentuale pari a circa il 51%) mentre ad oggi (dati al 21.11.2014) i presenti con tale posizione giuridica sono 3.969 (su un totale di 17.592 stranieri con una percentuale pari a circa il 59%). Ciò è significativo di un minore ricorso alla custodia cautelare oltre che di una maggiore celerità nella definizione dei procedimenti.

⁸ Con valore uguale o superiore a frequenza 30.

Appaiono anche significativi i dati relativi al **tasso di recidiva** rilevato sia sul numero di precedenti carcerazioni (comprese quelle per fatti non ancora definitivi) che sul numero di carcerazioni con condanna definitiva dei detenuti presenti, suddivisi tra italiani e stranieri. Emerge, infatti, una recidivanza dei detenuti stranieri sensibilmente inferiore a quella dei cittadini italiani, pur dovendosi dare atto della incidenza che sul dato possono avere la difficoltà di identificazione degli stranieri irregolari, la applicazione delle disposizioni in materia di espulsione e l'eventuale volontario allontanamento dall'Italia a condanna espiata.

Pur non essendo pienamente significativi a causa del ritardo nell'alimentazione della banca dati, sono stati inseriti per completezza anche i numeri relativi alle condanne per il reato di **tratta di esseri umani**, previsto dall'art. 601 c.p. e modificato dal D. lgs. 4 marzo 2014, n. 24, attuativo della direttiva europea 2011/36/UE relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime.

E' in diminuzione anche il *trend* percentuale della **presenza di detenuti extracomunitari**, che nel 2010 assommava a circa il 30% del totale (20.244 extracomunitari a fronte di 67.961 presenti) ed è sceso ad oggi a circa il 25% (13.754 a fronte di 54.388 presenti).

Su tale dato ha incidenza anche l'attuazione della norma che prevede **l'espulsione degli stranieri quale sanzione alternativa alla detenzione** (ex art. 16 co 5° D.lgs. 286/98 t.u. immigrazione - All. n. 6) potenziata con le modifiche normative introdotte dalla legge 10/2014 di conversione del d.l. 146/2013: dai dati allegati si evince che le espulsioni disposte a tale titolo dai giudici sono in continuo aumento.

Nella tabella da ultimo allegata sono riportati i numeri e le percentuali, con l'indicazione dei principali Paesi di provenienza dei condannati.

Detenuti presenti di cui al T.U. sull' Immigrazione (D.L.gs 286/98) - Serie storica annuale dal 2010 al 2014 - All. 1.1

DATA	ITALIANI			STRANIERI						DETENUTI PRESENTI		
	D	U	TOTALE	comunitari			extracomunitari			D	U	TOTALE
				D	U	TOTALE	D	U	TOTALE			
31/12/2010	10	128	138	23	203	226	114	3.761	147	4.092	4.239	
31/12/2011	7	104	111	13	178	191	86	2.050	106	2.332	2.438	
31/12/2012	8	115	123	8	148	156	66	1.603	82	1.866	1.948	
31/12/2013	6	95	101	12	138	150	42	880	60	1.113	1.173	
21/11/2014	3	99	102	12	122	134	34	1.059	49	1.280	1.329	

Fonte: Dap - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

XVII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — ACCORDO SCHENGEN — SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Nazionalità detenuti concon ascritti i reati di cui al T.U. Immigrazione (D.Lgs. 286/98) presenti al 21.11.2014 - All. n.2

	NAZIONALITA'	DONNE	UOMINI	TOTALE
1	EGITTO	-	266	266
2	ALBANIA	2	154	156
3	TUNISIA	-	146	146
4	ITALIA	3	99	102
5	MAROCCO	-	87	87
6	NIGERIA	25	46	71
7	BULGARIA	8	40	48
8	SENEGAL	-	39	39
9	TURCHIA	-	38	38
10	ROMANIA	2	33	35
11	UCRAINA	1	29	30
12	GAMBIA	-	25	25
13	SOMALIA	1	23	24
14	SIRIA	-	23	23
15	GRECIA	-	22	22
16	CINA	2	18	20
17	IRAQ	-	18	18
18	ERITREA	-	16	16
19	YUGOSLAVIA	1	12	13
20	PAKISTAN	-	11	11
21	SUDAN	-	11	11
22	GHANA	-	10	10
23	MOLDOVA	1	9	10
24	ALGERIA	-	6	6
25	CROAZIA (Hrvatska)	-	6	6
26	LIBIA	-	6	6
27	UNGHERIA	-	6	6
28	AFGHANISTAN	-	5	5
29	BRASILE	-	5	5
30	SERBIA	-	5	5
31	TERRITORI DELL'AUTONOMIA PALESTI	-	5	5
32	BOSNIA E ERZEGOVINA	-	4	4
33	GEORGIA	-	4	4
34	INDIA	-	4	4
35	POLONIA	1	3	4
36	COSTA D'AVORIO	-	3	3
37	GUINEA	-	3	3
38	IRAN	-	3	3
39	LIBERIA	1	2	3
40	LITUANIA	-	3	3
41	MALI	-	3	3
42	PERU	-	3	3
43	CILE	-	2	2
44	GERMANIA	-	2	2
45	GIORDANIA	-	2	2
46	RUSSIA FEDERAZIONE	-	2	2
47	SIERRA LEONE	-	2	2
48	ARMENIA	-	1	1
49	AZERBAIJAN	-	1	1
50	CECA, REPUBBLICA	-	1	1
51	COMORE	-	1	1
52	CONGO	-	1	1
53	ETIOPIA	-	1	1
54	IRLANDA	-	1	1
55	LETTONIA	-	1	1
56	LIBANO	-	1	1
57	MACEDONIA	-	1	1
58	MALESIA	-	1	1
59	MONTENEGRO	-	1	1
60	OLANDA	-	1	1
61	PORTOGALLO	-	1	1
62	SLOVACCHIA, REPUBBLICA	-	1	1
63	SLOVENIA	-	1	1
64	SVEZIA	1	-	1
		49	1.280	1.329

2	ALBANIA	2	154	156
---	---------	---	-----	-----

Fonte: Dap - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

XVII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — ACCORDO SCHENGEN — SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Detenuti presenti con reati di cui al T.U. sull' Immigrazione (D.L.gs 286/98) distinti per le altre tipologie di reato per cui sono ristretti
Situazione al 21/11/2014 - All. n. 3

TIPOLOGIA DI REATO	DETENUTI PRESENTI
ORDINE PUBBLICO: ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE	362
INCOLUMITA' PUBBLICA: PRODUZ. E SPACCIO STUPEF.	211
FALSITA' IN ATTI E PERSONE	192
RICETTAZIONE	154
VIOLENZA PRIVATA MINACCIA	141
ISTIGAZIONE, SFRUTTAMENTO E FAVOREGGIAMENTO DELLA PROSTITUZIONE	130
FURTO	119
LESIONI PERSONALI VOLONTARIE	116
RAPINA	99
VIOLENZA, RESISTENZA, OLTRAGGIO, ECC.	99
CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	63
ESTORSIONE	52
OMICIDIO VOLONTARIO	51
VIOLENZE SESSUALI	36
PROSTITUZIONE MINORILE	36
LESIONI PERSONALI COLPOSE	35
SEQUESTRO DI PERSONA	31
DANNI A COSE, ANIMALI, TERRENI, ECC.	31
FALSITA' IN SIGILLI	28
ORDINE PUBBLICO: ASSOCIAZIONE DI STAMPO MAFIOSO	27
TRUFFA	18
FALSITA' IN MONETE	13
OMICIDIO COLPOSO	12
CONTRO L'INCOLUMITA' PUBBLICA: ALTRI REATI	12
RISSA, ABBONDONO DI INCAPACE, ECC.	8
APPROPRIAZIONE INDEBITA	8
INTERRUZIONE DELLA GRAVIDANZA	7
INSOLVENZA FRAUDOLENTA	7
OMISSIONE D'ATTI D'UFFICIO, ECC.	6
OMICIDIO PRETERINTENZIONALE	5
PERCOSSE	5
MALTRATTAMENTI IN FAMIGLIA	5
INGIURIE E DIFFAMAZIONI	4
BANCAROTTA	4
PECULATO, MALVERSAZIONE, ECC.	4
CONTRO LA PERSONALITA' DELLO STATO	3
ATTI SESSUALI CON MINORENNE	2
VIOLAZIONE OBBLIGHI ASSISTENZA FAMILIARE	2
CONTRO IL SENTIMENTO RELIGIOSO	2
DETEZIONE MATERIALE PORNOGRAFICO (SFRUTTAMENTO DEI MINORI)	1
EMISSIONE DI ASSEGNI A VUOTO	1
CONTRAVVENZIONI	42

Fonte: Dap - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

MISURE ALTERNATIVE IN ESECUZIONE - DATI AL 15 NOVEMBRE 2014

DATI RIPARTITI PER CITTADINANZA - All. n. 4

TIPOLOGIA	ITALIANI	STRANIERI COMUNITARI	STRANIERI EXTRACOMUNITARI	NON RILEVATO	TOTALE
AFFIDAMENTO IN PROVA					
Condannati dallo stato di LIBERTA'	4.875	154	674		5.703
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	2.191	94	373		2.658
Condannati in MISURA PROVVISORIA	181	5	30		216
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di LIBERTA'	904	8	51		963
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI dallo stato di DETENZIONE*	1.760	14	114		1.888
Condannati TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI in MISURA PROVVISORIA	325	4	48		377
Condannati AFFETTI da AIDS	31	2	10		43
Totale	10.267	281	1.300	-	11.848
SEMILIBERTA'					
Condannati dallo stato di LIBERTA'	53		8		61
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	613	13	62	25	713
Totale	666	13	70	25	774
DETENZIONE DOMICILIARE					
Condannati dallo stato di LIBERTA'	2.776	70	363	1	3.210
Condannati dallo stato di DETENZIONE *	3.145	168	630	10	3.953
Condannati in MISURA PROVVISORIA	1.589	99	468		2.156
Condannati AFFETTI da AIDS	53	1	3		57
Condannate MADRI	23	3	3	1	30
Totale	7.563	338	1.464	11	9.376
Totale generale	18.496	632	2.834	36	21.998

* dallo stato di DETENZIONE = provenienti dagli il.pp. - arresti domiciliari (art. 656 c 10 c.p.p.) - detenzione domiciliare

Detenuti stranieri presenti per posizione giuridica - Serie storica annuale dal 2010 al 2014 - All. n. 5

DATA	ATTESA 1° GIUDIZIO		APPELLANTI		RICORRENTI		MISTI SENZA DEFINITIVO (*)		DEFINITIVI		INTERNATI		DA IMPOSTARE (**)		DETENUTI PRESENTI	
	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U
31/12/2010	717	4.734	156	3.653	95	2.219	10	366	615	12.194	17	143	1	34	1.249	23.705
31/12/2011	348	5.166	164	3.424	86	2.092	8	316	546	11.998	18	146	1	15	1.171	23.003
31/12/2012	298	4.690	124	2.972	81	2.119	10	277	595	12.137	18	142	2	27	1.128	22.364
31/12/2013	250	4.161	128	2.591	75	1.760	8	288	598	11.824	16	141	4	10	1.079	20.775
21/11/2014	201	3.768	61	1.733	53	1.059	12	194	535	9.806	17	126	4	22	884	16.708

(*) Nella categoria "misti senza definitivo" confluiscono i detenuti imputati con a carico più fatti, ciascuno dei quali con il relativo stato giuridico, purché senza nessuna condanna definitiva (ad es. appellante+ricorrente, in attesa di 1° giudizio+appellante, ecc...).

(**) La categoria "da impostare" si riferisce ad una situazione transitoria. E' infatti relativa a quei soggetti per i quali è momentaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali nece

Fonte: Dap - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

Detenuti stranieri presenti distinti per cittadinanza - Serie storica annuale dal 2010 al 2014 - All. 5.1

DATA	italiani		stranieri comunitari		extracomunitari		DETENUTI PRESENTI		
	D	U	D	U	D	U	D	U	TOTALE
31/12/2010	1.681	41.326	425	4.285	824	19.420	2.930	65.031	67.961
31/12/2011	1.637	41.086	434	4.462	737	18.541	2.808	64.089	66.897
31/12/2012	1.676	40.533	429	4.499	699	17.865	2.804	62.897	65.701
31/12/2013	1.615	39.067	421	4.285	658	16.490	2.694	59.842	62.536
21/11/2014	1.477	35.319	358	3.478	526	13.228	2.361	52.027	54.388

Fonte: Dap - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

Numero di carcerazioni precedenti	All. n. 7				
	Detenuti presenti al 20/11/14		% su totale presenti		
	italiani	stranieri (*)	Totale	italiani stranieri	
nessuna	12.320	10.777	23.097	33,5	61,3
fino a 4	17.716	6.387	24.103	48,1	36,3
da 5 a 9	5.405	386	5.791	14,7	2,2
10 e oltre	1.355	42	1.397	3,7	0,2
Totale	36.796	17.592	54.388	100,0	100,0

Numero di carcerazioni precedenti con condanna definitiva	All. n. 7				
	Condannati presenti al 20/11/14		% su totale condannati		
	italiani	stranieri (*)	Totale	italiani stranieri	
nessuna	13.502	8.364	21.866	55,6	80,9
fino a 4	9.642	1.926	11.568	39,7	18,6
da 5 a 9	1.079	46	1.125	4,4	0,4
10 e oltre	69	6	75	0,3	0,1
Totale	24.292	10.342	34.634	100,0	100,0

Fonte: DAP - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del S. I. A. - Sezione Statistica

(*) per gli stranieri il numero di carcerazioni precedenti potrebbe essere sottostimato a causa delle maggiori difficoltà nell'identificazione di questi soggetti rispetto agli italiani. Inoltre trattandosi per lo più di extracomunitari senza permesso di soggiorno è probabile che dopo la scarcerazione vengano espulsi o che si trasferiscano in un altro Paese.



Ministero della Giustizia

Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale della Giustizia Penale
Piazza di Firenze, 27 - 00186 Roma - Tel. 06681891-2 - fax 0668807558
Ufficio III

Sentenze definitive in materia di tratta di esseri umani e favoreggiamento dell'immigrazione clandestina iscritte al Casellario.

Anno della sentenza	Tratta di esseri umani	Favoreggiamento dell'immigrazione clandestina
2010	82	1.121
2011	88	910
2012	47	877
2013	38	589
2014	15	164

Fonte: Sistema Informativo del Casellario

" non è consentito l'utilizzo dei dati per finalità diverse da quelle istituzionali"

N.B. La rilevazione potrebbe discostarsi dai dati reali a causa del fenomeno dell'arretrato nell'alimentazione del sistema da parte degli uffici.

ESPULSIONI A TITOLO DI MISURA ALTERNATIVA ALLA DETENZIONE

PRINCIPALI PAESI PER NUMERO DI DETENUTI ESPULSI A TITOLO DI SANZIONE ALTERNATIVA ALLA DETENZIONE

Anni 2011 - 2014 - All. n. 6

PAESI	2011		2012		2013		2014 (fino al 21/11/2014)	
	detenuti espulsi	% sul totale detenuti espulsi	detenuti espulsi	% sul totale detenuti espulsi	detenuti espulsi	% sul totale detenuti espulsi	detenuti espulsi	% sul totale detenuti espulsi
ALBANIA	264	29,5%	262	28,5%	288	30,2%	254	34,1%
MAROCCO	160	17,9%	196	21,3%	204	21,4%	158	21,2%
TUNISIA	79	8,8%	107	11,6%	108	11,3%	78	10,5%
NIGERIA	45	5,0%	40	4,3%	34	3,6%	18	2,4%
<i>Totale</i>	<i>548</i>	<i>61,2%</i>	<i>605</i>	<i>65,8%</i>	<i>634</i>	<i>66,4%</i>	<i>508</i>	<i>68,2%</i>
altri Paesi	348	38,8%	315	34,2%	321	33,6%	237	31,8%
TOTALE detenuti espulsi	896	100,0%	920	100,0%	955	100,0%	745	100,0%

Nota: i dati relativi agli usciti sono soggetti ad assestamento, pertanto eventuali piccoli scostamenti nel tempo dai valori inizialmente forniti non devono essere considerati imprecisioni.

Fonte: DAP - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del S. I. A. - Sezione Statistica

4.2 Il trasferimento all'estero dei detenuti stranieri condannati

Dallo studio delle statistiche elaborate dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia (aggiornate al 31 ottobre 2014), è emerso che negli istituti di pena italiani, già notoriamente sovraffollati, sono detenuti ben 17.578 mila cittadini stranieri.

L'obiettivo della riduzione della popolazione carceraria, in uno con la tutela degli interessi umanitari, può essere perseguito anche attraverso l'applicazione di strumenti di cooperazione internazionale che consentano alle persone straniere detenute di espiare nei Paesi di origine la pena loro inflitta in Italia.

Per il migliore coordinamento delle procedure per il rinvio degli stranieri che possono espiare la pena nei Paesi di provenienza in esito alla Convenzione di Strasburgo del 1986, alla decisione quadro 2008-909-JHA del Consiglio d'Europa (ratificata il 24.12.2013 anche dalla Romania) e agli accordi bilaterali con altri Paesi il Ministero ha organizzato il 16 aprile scorso un incontro con tutte le Procure generali, competenti sulla procedura di rinvio dei condannati, e ha emanato una Circolare esplicativa il 5 maggio scorso.

In particolare, la Convenzione di Strasburgo (c.d. Convenzione Quadro) ha semplificato le condizioni per il rimpatrio, in quanto il trasferimento del condannato prescinde dal consenso dello Stato di esecuzione e della persona condannata, quando quest'ultima risulti vivere abitualmente nello Stato di cittadinanza, e quando, stante un provvedimento di espulsione, non le sia più consentito di rimanere nello Stato di condanna, dopo avervi scontato la pena.

Ciò ha portato, nell'anno in corso, da un lato ad un significativo incremento delle richieste avanzate da parte italiana (465, a fronte di 272 nel 2013 e 369 nel 2012), dall'altro ad una complessiva flessione del numero di "rimpatri" (107) rispetto agli anni precedenti (143 nel 2013, 130 nel 2012).

Il primo dato evidenzia come siano state positivamente recepite dalle Autorità giudiziarie competenti le informazioni e le indicazioni interpretative fornite dalla circolare al fine di sfruttare le potenzialità acceleratorie della Decisione Quadro 2008/909, soprattutto in tema di **prova indiziaria dell'assenza di un effettivo e stabile radicamento del soggetto straniero condannato in Italia** (sul punto veniva richiamata la sentenza Cass., VI, n. 17706

del 2014) e di **informalità della consultazione del condannato in merito al suo trasferimento**.

Quanto al secondo dato, emerge che la massima parte (n. 173) delle 215 richieste che, alla data odierna, risultano in attesa di risposta è costituita da quelle inoltrate alla Repubblica di Romania: tra l'altro, ad oggi soltanto tre domande sono state definite con decisione negativa.

La Romania è uno dei Paesi nei rapporti con il quale operano sia la Decisione quadro che un Accordo sul trasferimento delle persone condannate alle quali è stata inflitta la misura dell'espulsione o quella dell'accompagnamento al confine (sottoscritto il 13.9.2003, promulgato con legge di ratifica del 30. 12.2005 ed entrato in vigore l'11.4.2006).

Sono dunque già vigenti nei rapporti con quel Paese strumenti funzionali alla massima semplificazione della cooperazione per l'esecuzione transfrontaliera delle pene detentive e delle misure privative della libertà. L'ulteriore semplificazione dei requisiti sostanziali implicherebbe frizioni con la ratio dell'istituto, diretta a favorire il reinserimento sociale del condannato e con la giurisprudenza C.EDU.

E' necessario invece esperire percorsi interni all'assetto normativo e pattizio vigente, concentrati sulla comprensione e risoluzione delle difficoltà procedurali che determinano il ritardo della risposta delle Autorità destinatarie delle domande di trasferimento.

Tuttavia, **diverse migliaia di detenuti provengono da Paesi con i quali l'Italia non ha stipulato accordi di cooperazione giudiziaria** in materia penale.

Tra questi, sono oggetto di particolare attenzione, per l'incidenza numerica dei loro cittadini sulla popolazione carceraria italiana, i seguenti Paesi dell'area mediterranea, estranei sia alla Convenzione di Strasburgo del 1983 che alla Decisione Quadro del 2008:

- **Tunisia** (1983 detenuti in Italia, pari all'11,3% della popolazione carceraria straniera);
- **Egitto** (540 detenuti, pari al 3,1% della popolazione carceraria straniera);
- **Algeria**, (400 detenuti, 2,3% della popolazione carceraria straniera).

E' in fase di valutazione presso questo Ministero la riattivazione dei negoziati per addivenire a accordi con tali Paesi sia sul tema della assistenza

giudiziaria che con riferimento alla estradizione ed al trasferimento di persone condannate.

Sono invece già in corso negoziazioni per il trasferimento detenuti con i seguenti Paesi:

- **SENEGAL (308 detenuti);**
- **CINA (236 detenuti);**
- **GHANA (156 detenuti);**
- **GAMBIA (122 detenuti)**

Di seguito si riportano analiticamente i dati sui **rimpatri di detenuti al fine di esecuzione della pena nel Paese di origine** e quelli relativi agli **accordi ed ai trattati di cooperazione giudiziaria bilaterale** in materia penale in corso di negoziazione o di conclusione.

- Riguardo al prospetto relativo ai **rimpatri** (allegato 1), si rileva che le consegne di condannati ai Paesi stranieri ai sensi della Convenzione di Strasburgo del 1983 e della decisione-quadro del 2008 ammontano a 130 (=130+0) nel 2012, 143 (=133+10) nel 2013 e 107 (=80+27) nel 2014, sino al 15 novembre.

Quest'ultima indicazione va, però, integrata con il numero complessivo di richieste (215) inoltrate nel 2014 alle autorità straniere ai sensi della decisione-quadro: la considerazione globale di tale dato unitamente alle consegne consente di cogliere l'impegno profuso nell'anno in corso e i risultati attesi. Soltanto alla luce degli effettivi risultati potrà, peraltro, compiersi una valutazione circa l'operatività dello strumento della decisione-quadro (da poco andato a regime).

Va pure notato che la flessione del numero dei trasferimenti basati sulla Convenzione del 1983 è determinata precipuamente dal fatto che rispetto ad alcuni Paesi (tra i quali la Romania, che presenta un numero consistente di suoi cittadini condannati in Italia) è ormai operativa soltanto la decisione-quadro del 2008.

XVII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — ACCORDO SCHENGEN — SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

**ATTIVITÀ: TRASFERIMENTO
DE TENUTI****fino al
15.11.2014**

Art. 1

	ANNO 2012	ANNO 2013	ANNO 2014
CONVENZIONE SUL TRASFERIMENTO DELLE PERSONE CONDANNATE FIRMATA A STRASBURGO IL 21.3.1983			
<i>procedure aperte</i>	356	242	460 di cui 210 improcedibili*
<i>consegne</i>	130	133	80
			* Cause di improcedibilità: mancanza di consenso del detenuto e provvedimento di espulsione, Stato di esecuzione non in Convenzione, pena da scontare inferiore a mesi 6 di reclusione-limite stabilito dalla Convenzione
DECISIONE QUADRO 2008/909 GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 27.11.2008	ANNO 2012	ANNO 2013	ANNO 2014
<i>procedure aperte</i>	13	30	425**
			** Nell'anno 2014 sono state trasmesse alle Autorità straniere 215 richieste di esecuzione pena con relativa documentazione, ai sensi art.4 della D.Q.2008/909 GAI. Le ulteriori procedure sono in corso con richieste di documentazione alle Autorità giudiziarie italiane e note interlocutorie alle Autorità straniere.
<i>consegne</i>	0	10	27

- Il quadro di aggiornamento sugli strumenti in materia di trasferimento delle persone condannate è contenuto nell'elenco allegato che riporta gli accordi bilaterali e multilaterali in vigore.

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
Segreteria Particolare del Capo Dipartimento

27 NOV 2014



Ministero della Giustizia

Dipartimento per gli Affari di Giustizia
Direzione Generale della Giustizia Penale
Via Arenula, 70 - 00186 Roma - Tel. 0668852180 - fax 0668897528
Ufficio II

**OGGETTO: COOPERAZIONE GIUDIZIARIA PENALE IN MATERIA DI
TRASFERIMENTO DELLE PERSONE CONDANNATE**

ACCORDI BILATERALI IN VIGORE

ALBANIA

Accordo aggiuntivo alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate del 21 marzo 1983 (Roma, 2002)

CUBA

Accordo per l'esecuzione delle sentenze penali tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Cuba e relativo scambio di note integrativo (L'Avana, 1998)

HONG KONG

Accordo sul trasferimento delle persone condannate (Hong Kong, 1999)

INDIA

Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica dell'India sul trasferimento delle persone condannate (Roma, 2012)

PERU'

Trattato sul trasferimento di persone condannate e di minori in trattamento speciale (Roma, 1994)

REPUBBLICA DOMINICANA

Trattato sul trasferimento di persone condannate (Santo Domingo, 2002)

ROMANIA

Accordo tra la Repubblica Italiana e la Romania sul trasferimento delle persone condannate alle quali è stata inflitta la misura dell'espulsione o quella dell'accompagnamento al confine (Roma, 2003)

THAILANDIA

Trattato di cooperazione per l'esecuzione delle sentenze penali (Bangkok, 1984)

**ACCORDI MULTILATERALI IN VIGORE (Convenzione di Strasburgo
sul trasferimento delle persone condannate - 1983)**

Albania
Andorra
Armenia
Australia
Austria
Azerbaijan
Bahamas
Belgio
Bolivia
Bulgaria
Canada
Cile
Cipro
Costa Rica
Croazia
Danimarca
Isole Faerøer
Estonia
Finlandia
Francia
Georgia
Germania
Giappone
Grecia
Irlanda
Islanda
Israele
Lettonia
Liechtenstein
Lituania
Lussemburgo
Macedonia
Malta
Mauritius
Moldova
Montenegro
Norvegia
Paesi Bassi
Panama

Polonia
Portogallo
Regno Unito
Repubblica Ceca
Romania
Serbia
Slovacchia
Slovenia
Spagna
Stati Uniti
Svezia
Svizzera
Tonga
Trinidad e Tobago
Turchia
Ucraina
Ungheria
Venezuela

5. I MINORI STRANIERI NEL SISTEMA GIUDIZIARIO

5.1 Considerazioni generali.

I minori autori di reato in carico ai Servizi della Giustizia Minorile costituiscono solo una parte del totale dei minorenni denunciati e, pertanto, i loro dati rappresentano solo parzialmente il fenomeno più ampio della criminalità minorile; essi sono riferiti ai minorenni segnalati dall'Autorità Giudiziaria ai Servizi minorili per l'attuazione dei provvedimenti penali disposti nei loro confronti e gli interventi socio-educativi di specifica competenza.

Il minorenne sottoposto a procedimento penale è generalmente preso in carico fin dall'inizio dall'Ufficio di Servizio Sociale per i minorenni (USSM), che segue tutte le fasi del procedimento, in particolare l'attuazione dei provvedimenti giudiziari che non comportano una limitazione totale della libertà.

Gli altri Servizi della Giustizia Minorile hanno carattere di residenzialità e intervengono nelle diverse fasi dell'iter penale, secondo i provvedimenti disposti dall'Autorità Giudiziaria: i **Centri di prima accoglienza (CPA)**, che ospitano i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve aver luogo entro 96 ore dall'arresto fermo o accompagnamento, assicurando la custodia pur non essendo strutture di tipo carcerario, le **Comunità**, nelle quali si assicura l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria nei confronti di minorenni autori di reato, e gli **Istituti penali per i minorenni (IPM)**.

Il numero dei minori stranieri che costituiscono l'utenza dei Servizi della Giustizia Minorile è in crescita nel corso degli anni.

Le principali aree geografiche di provenienza continuano ad essere l'Est europeo e il Nord Africa. Tra le nazionalità europee, includendo anche quelle comunitarie, prevalgono in particolare la Romania, i Paesi appartenenti all'area dell'ex Jugoslavia e l'Albania, (quest'ultima maggiormente nell'area penale esterna). Tra le provenienze africane, invece, continuano a prevalere i minori del Marocco e della Tunisia.

Alle nazionalità tradizionalmente tipiche della criminalità minorile si sono affiancate ormai da anni altre provenienze, singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dei minori in trattamento. Si osserva, in particolare, una maggiore presenza di provenienze dal continente africano e da

quello americano; tra queste ultime, si devono evidenziare i minori dell'Ecuador, ormai da alcuni anni presenti nell'elenco delle prime dieci nazionalità.

L'utenza straniera dei Servizi minorili è prevalentemente maschile; rispetto a quella italiana tuttavia la percentuale di presenza femminile è maggiore, costituendo la maggioranza delle ragazze in trattamento, con provenienza principalmente dall'area dell'ex Jugoslavia e dalla Romania.

Con riferimento alle tipologie di reato, i minori stranieri in carico ai Servizi della Giustizia Minorile sono coinvolti prevalentemente in reati contro il patrimonio, in particolare nei reati di furto e rapina. Molto frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti (D.P.R. 309/90); tra i reati contro la persona si osserva la prevalenza delle lesioni personali volontarie.

5.2 I dati relativi ai minori in trattamento.

L'analisi statistica che segue considera l'utenza dei Servizi della Giustizia Minorile, con particolare riferimento alla componente straniera.

L'elaborazione statistica ha riguardato in particolare i dati dell'anno 2013, ultimo aggiornamento definitivo, ma contiene anche un'analisi storica basata sui dati delle rilevazioni statistiche cartacee in uso fino all'anno 2009 e sui dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) a partire dal 2010, così come alcuni dati dell'anno ancora in corso, da ritenersi provvisori.

La presenza degli stranieri è maggiormente evidente nei Servizi residenziali; in particolare, dai dati dell'anno 2013 si osserva che sono dovuti a minori stranieri:

- il 50% degli ingressi nei CPA (1.002 ingressi su un totale di 2.020);
- il 37% dei collocamenti nelle Comunità (705 collocamenti su un totale di 1.894) e il 31% della presenza media giornaliera nelle stesse (290 su 926 minori mediamente presenti ogni giorno dell'anno);
- il 46% degli ingressi negli IPM (549 su un totale di 1.201) ed il 41% della presenza media giornaliera negli stessi (184 su 452 minori mediamente presenti ogni giorno dell'anno);
- il 20% dell'utenza degli USSM (3.991 su 20.213 minori complessivamente in carico nell'anno, compresi quelli già in carico da periodi precedenti).

5.3 I minori non accompagnati

Un ulteriore rilevante profilo è quello che riguarda i **minori stranieri non accompagnati (MSNA)**.

Questi sono minori che non avendo la cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea, e non avendo presentato domanda d'asilo, si trovano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte di genitori o di altri adulti legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano. Si tratta, normalmente, di soggetti clandestini che hanno diritto, in quanto minori, a ricevere un trattamento differenziato rispetto agli stranieri irregolari adulti.

I dati in possesso di Save the Children riportano, alla metà di ottobre, oltre 22.000 arrivi di minori stranieri in Italia via mare, 11.507 dei quali non accompagnati.

I dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, aggiornati al 31 luglio, parlano di 10.736 ingressi di MSNA, provenienti per lo più da Egitto, Eritrea, Albania e Somalia e 2.148 dei quali non sono più reperibili. Tra questi ultimi, ben 230 quelli di età compresa tra i 7 ed i 14 anni.

Rimane infatti elevatissimo il numero di minori che fuggono dai centri di prima accoglienza entro pochi giorni dall'arrivo, esponendosi a rischi enormi di sfruttamento e di avviamento alla illegalità.

In questo quadro drammatico, le competenze sono frammentate tra diverse istituzioni locali e centrali, e tra gli stessi Ministeri.

Presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali opera il **Comitato minori stranieri**, istituito dall'art. 33 del t.u. Immigrazione al fine di garantire la protezione e tutela anche del minore migrante non accompagnato proveniente da Paesi terzi, nel quale siede un rappresentante del Ministero della giustizia. Presso il Ministero dell'interno è costituito stato l'**Organismo centrale di raccordo (OCR) per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale fra la Romania e l'Italia**, istituito l'8 ottobre 2007 a seguito dell'ingresso della Romania nell'Unione Europea.

Il Dipartimento giustizia minorile del ministero della Giustizia ha emanato la circolare n. 1/2001 del 5 gennaio 2001, nella quale si richiama l'attenzione delle Direzioni dei Centri per la giustizia minorile istituiti sul territorio sulle seguenti disposizioni:

- ^ l'obbligo di segnalare tempestivamente al Comitato l'ingresso o la presenza sul territorio italiano di un minore straniero non accompagnato;

- ▲ la possibilità per i servizi minorili della giustizia di richiedere al Comitato provvedimenti urgenti nei confronti del minorenne straniero privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori;
- ▲ la necessità di segnalare al tribunale per i minorenni territorialmente competente i minori stranieri che escano dagli istituti penali per i minorenni e si trovino in stato di abbandono morale o materiale, affinché lo stesso tribunale possa emettere un provvedimento di affidamento nell'attesa di un eventuale rimpatrio assistito.

Tuttavia, a fronte delle cifre riportate sopra, i minori in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni e quelli collocati presso i centri di prima accoglienza sono poche centinaia (vedi infra, i dati forniti dal Dipartimento della Giustizia Minorile).

Presso alcune sedi giudiziarie sono in atto buone pratiche, tra le quali si segnala l'accordo stipulato il 14 maggio 2012 tra la prefettura di Bergamo, la questura di Bergamo, il tribunale di Brescia, il giudice tutelare di Bergamo, il consiglio di rappresentanza dei sindaci e assemblee distrettuali dei sindaci inerente "Procedure e modalità uniformi per l'affidamento dei minori stranieri con o privi di riferimenti parentali".

Sul piano normativo, l'art. 4 del Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24 con il quale, come si è visto, è stata data attuazione nel nostro ordinamento alla direttiva 2011/36/UE contro la tratta, prevede specifiche tutele. Tra queste l'obbligo di informazione del minore sui diritti di cui gode, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale. Nell'ipotesi in cui sussistano dubbi sull'età del minore, e questa non sia accertabile attraverso i documenti identificativi, si prevede una misura multidisciplinare di determinazione dell'età anagrafica, da realizzarsi nel pieno rispetto dei diritti del minore da personale specializzato e con procedure che tengano nella dovuta considerazione l'origine etnica e culturale del minore, eventualmente anche mediante l'utilizzo delle autorità diplomatiche. Nel caso in cui la procedura appena accennata non risulti idonea a determinare esattamente l'età del minore, così come nelle more del procedimento, il soggetto si presume e si considera "minore di età".

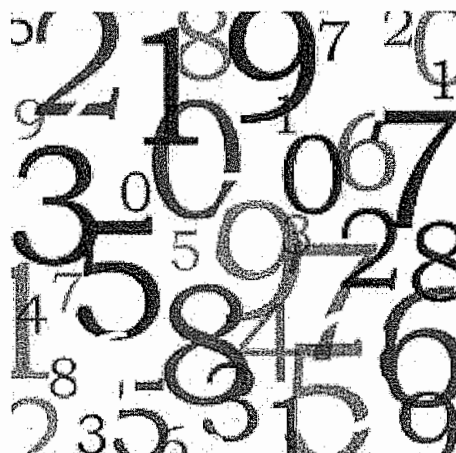
Le finalità sottese all'intervento legislativo sono evidenziate all'interno del primo comma dell'art. 1, ai sensi del quale *"Nell'attuazione delle disposizioni del*

*presente decreto legislativo, si tiene conto, sulla base di una valutazione individuale della vittima, della specifica situazione delle **persone vulnerabili** quali i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere”.*

La disposizione non è tuttavia sufficiente senza un sistema nazionale chiaramente organizzato, che consenta di attribuire con certezza competenze e responsabilità. In questa direzione va la proposta di legge C 1658 “Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”, sostenuta da quasi tutti i gruppi politici, che ha tra i primi firmatari Sandra Zampa, Mara Carfagna, Matteo Dall’Osso, Nicola Fratoianni e Antimo Cesaro, mira a disciplinare in modo organico, sul territorio nazionale, la protezione e l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati superando l’attuale gestione emergenziale.

La proposta è in fase avanzata di trattazione presso le competenti Commissioni della Camera. Essa individua nel potenziamento ed allargamento del sistema SPRAR del Ministero dell’interno lo strumento in grado di rispondere in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze di accoglienza di questi minori, attraverso regole certe, garanzia di pari condizioni di accesso a tutti i minori non accompagnati, maggiore solidità e qualità nella rete di accoglienza e di tutela, ma anche ottimizzazione delle risorse pubbliche, visto che nella gestione d’emergenza i costi sono maggiori ed è più difficile garantire efficienza e trasparenza. Si auspica dunque un iter rapido della proposta, che ha ricevuto, tra gli altri, il contributo dell’Anci e quello di gran parte delle organizzazioni che si occupano della tutela dei minori.

Ministero della Giustizia
Dipartimento per la Giustizia Minorile
Servizio Statistica



Minori in carico ai Servizi della Giustizia Minorile

Analisi statistica secondo la nazionalità

Roma, 24 novembre 2014

Dipartimento Giustizia Minorile
Ufficio I del Capo Dipartimento
Servizio Statistica

Via Damiano Chiesa, 24 00136 - Roma
Tel. 06/68188268 – 274 – 279 - 297
E-mail: statistiche.dgm@giustizia.it

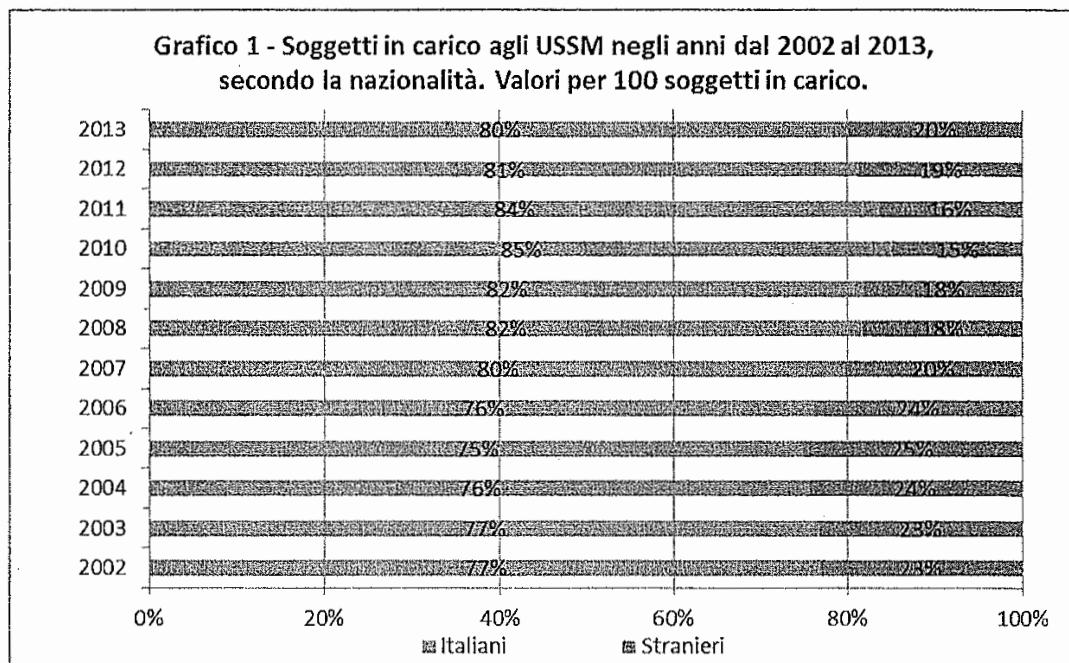
UFFICI DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI

Tabella 1 - Soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni negli anni dal 2002 al 2013 e nel 2014, fino al 20 novembre, secondo la nazionalità e il sesso.

Anni	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	9.890	921	10.811	2.500	733	3.233	12.390	1.654	14.044
2003	9.980	840	10.820	2.641	635	3.276	12.621	1.475	14.096
2004	9.620	881	10.501	2.665	726	3.391	12.285	1.607	13.892
2005	9.587	842	10.429	2.804	668	3.472	12.391	1.510	13.901
2006	9.131	839	9.970	2.555	541	3.096	11.686	1.380	13.066
2007	10.689	1.083	11.772	2.516	456	2.972	13.205	1.539	14.744
2008	13.015	1.382	14.397	2.744	473	3.217	15.759	1.855	17.614
2009	14.023	1.457	15.480	2.981	424	3.405	17.004	1.881	18.885
2010	14.335	1.337	15.672	2.387	304	2.691	16.722	1.641	18.363
2011	15.260	1.624	16.884	2.870	403	3.273	18.130	2.027	20.157
2012	14.802	1.745	16.547	3.320	451	3.771	18.122	2.196	20.318
2013	14.509	1.713	16.222	3.469	522	3.991	17.978	2.235	20.213
2014 fino al 20.11	13.844	1.709	15.553	3.590	568	4.158	17.434	2.277	19.711

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile.

Per l'anno 2014, elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) del 24 novembre 2014.



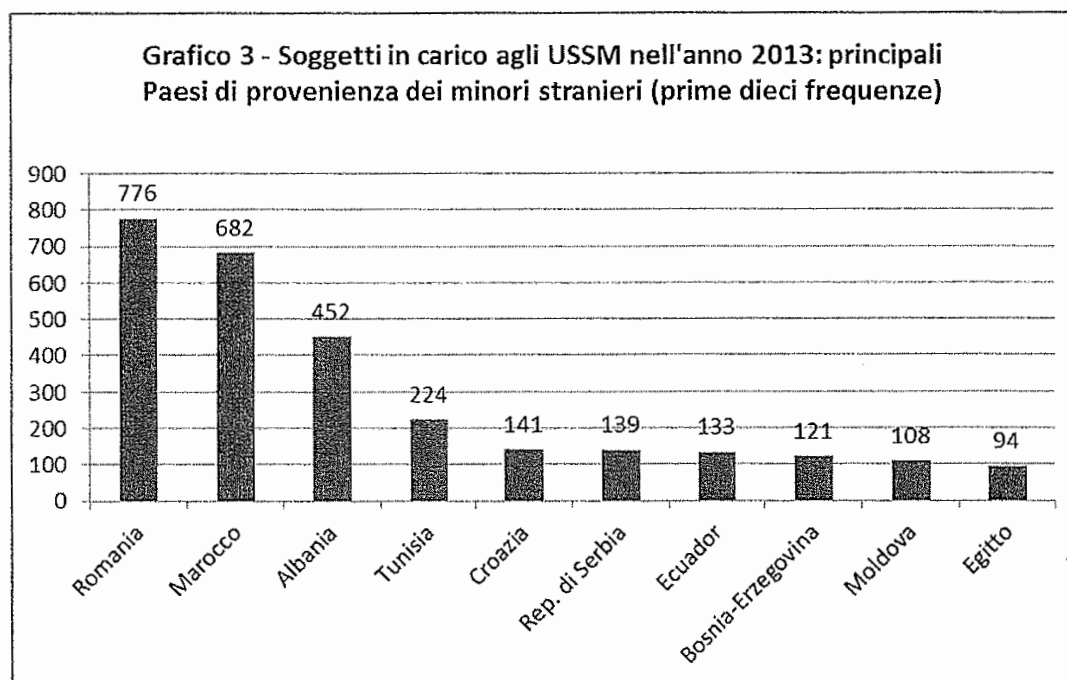
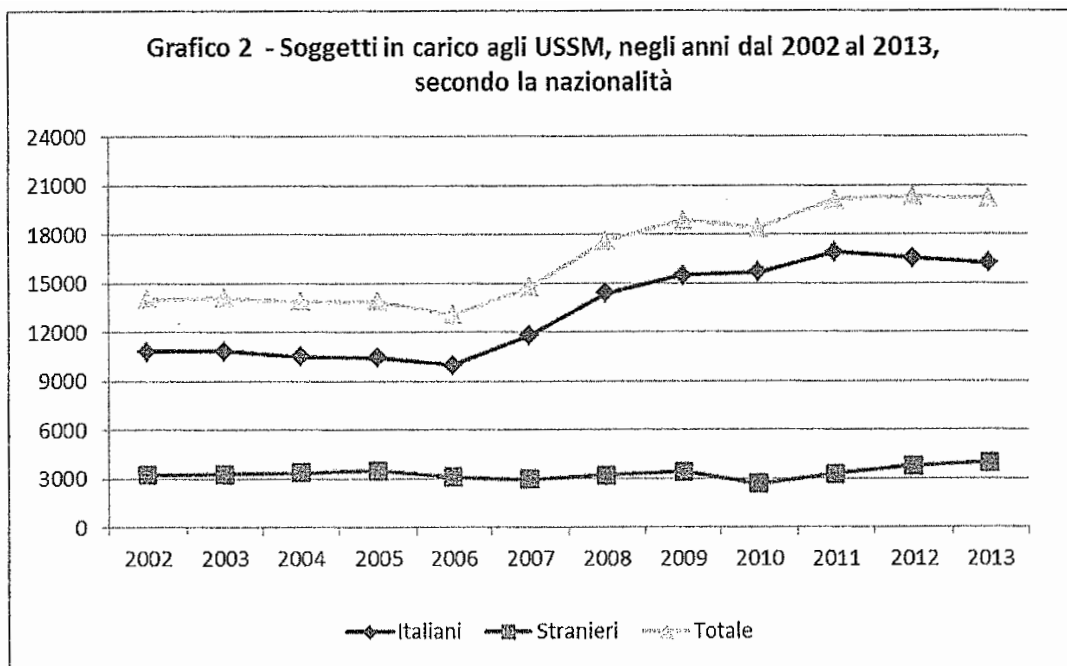
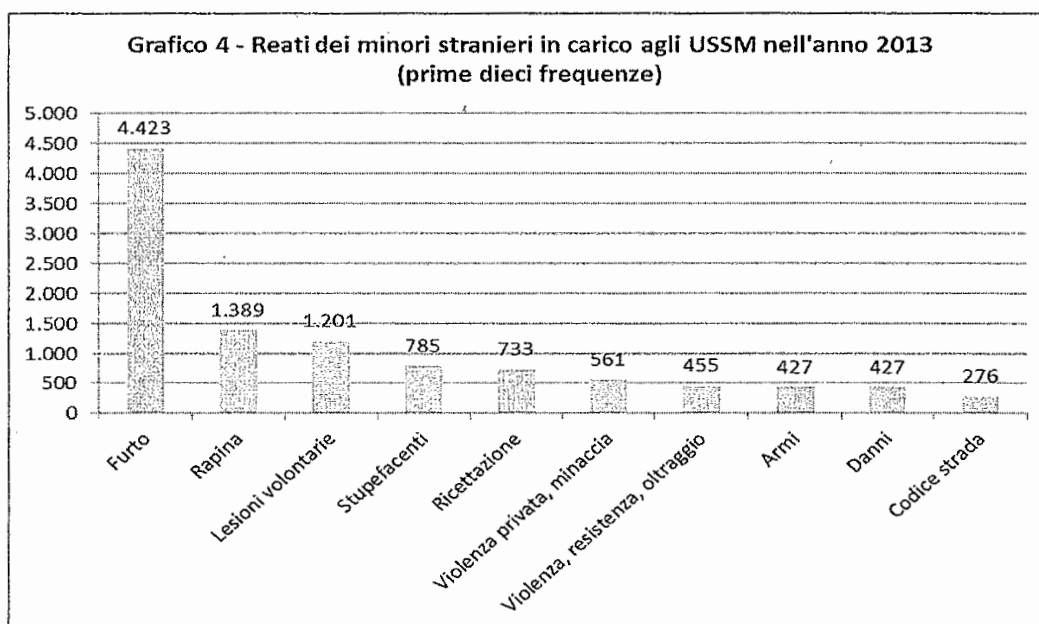


Tabella 2 - Soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale negli anni dal 2010 al 2013, secondo il Paese di provenienza.

Paese	Anni			
	2010	2011	2012	2013
Italia	15.672	16.884	16.547	16.222
Unione Europea - Altri Paesi	634	758	864	924
<i>di cui:</i> Polonia	31	43	48	57
Romania	536	635	724	776
Altri Paesi europei	793	993	1.157	1.228
<i>di cui:</i> Albania	338	415	454	452
Bosnia-Erzegovina	77	87	117	121
Croazia	72	107	123	141
Kosovo	0	9	4	54
Macedonia	55	74	102	93
Moldova	39	56	74	108
Serbia	109	131	127	139
Ucraina	38	43	67	73
Africa	837	1.029	1.226	1.288
<i>di cui:</i> Egitto	49	59	70	94
Marocco	481	590	652	682
Senegal	88	78	81	82
Tunisia	160	160	223	224
America	264	327	363	372
<i>di cui:</i> Brasile	1	0	1	36
Colombia	1	0	0	41
Dominicana	45	40	34	30
Ecuador	79	125	154	133
Perù	51	67	66	62
Asia	150	154	151	168
Oceania	2	2	3	3
Apolide	11	10	7	8
Totale	18.363	20.157	20.318	20.213



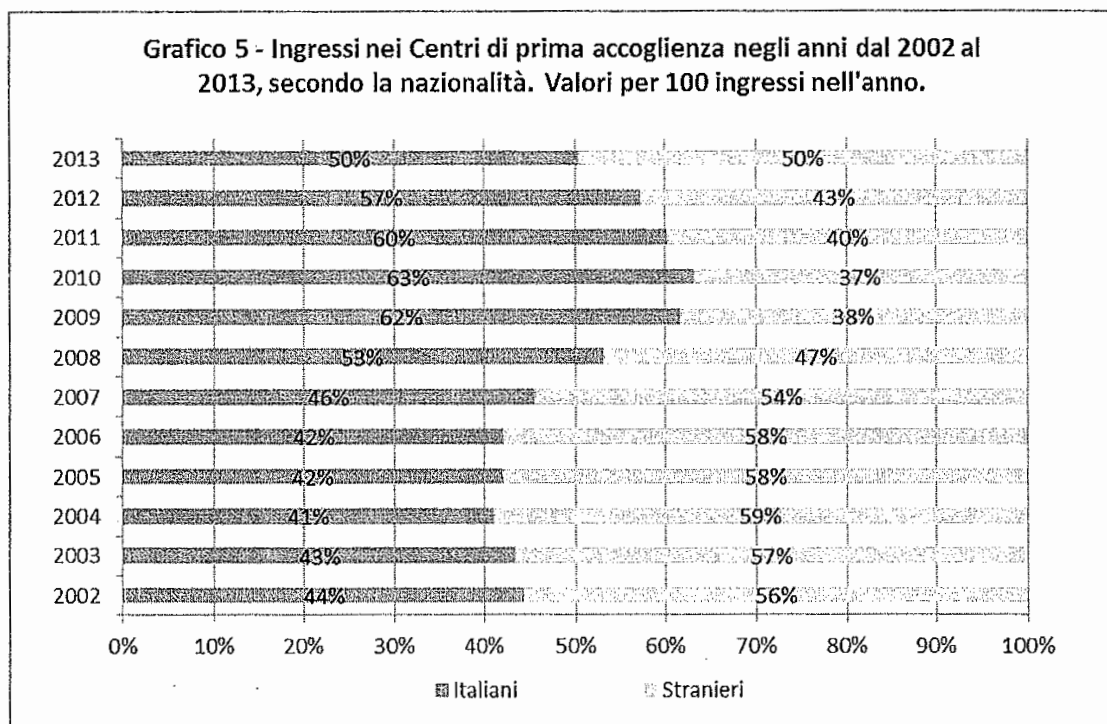
CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

Tabella 3 - Ingressi nei Centri di prima accoglienza negli anni dal 2002 al 2013 e nel 2014, fino al 20 novembre, secondo il sesso e la nazionalità.

Anni	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	1.475	86	1.561	1.315	637	1.952	2.790	723	3.513
2003	1.464	68	1.532	1.342	648	1.990	2.806	716	3.522
2004	1.517	70	1.587	1.476	803	2.279	2.993	873	3.866
2005	1.467	73	1.540	1.408	707	2.115	2.875	780	3.655
2006	1.404	76	1.480	1.462	563	2.025	2.866	639	3.505
2007	1.469	76	1.545	1.236	604	1.840	2.705	680	3.385
2008	1.462	85	1.547	1.021	340	1.361	2.483	425	2.908
2009	1.443	51	1.494	704	224	928	2.147	275	2.422
2010	1.355	68	1.423	616	214	830	1.971	282	2.253
2011	1.337	75	1.412	696	235	931	2.033	311	2.343
2012	1.191	65	1.256	668	269	937	1.859	334	2.193
2013	957	67	1.018	690	312	1.002	1.641	379	2.020
2014 fino al 20.11	629	36	665	502	228	730	1.131	264	1.395

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

Per l'anno 2014, elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) del 24 novembre 2014.



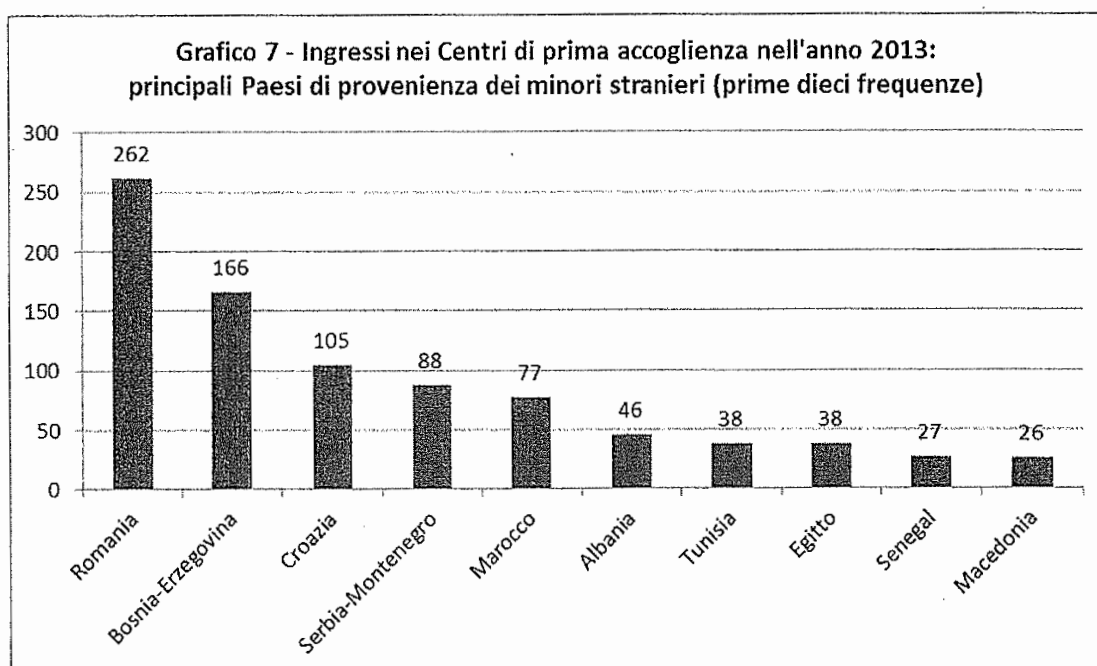
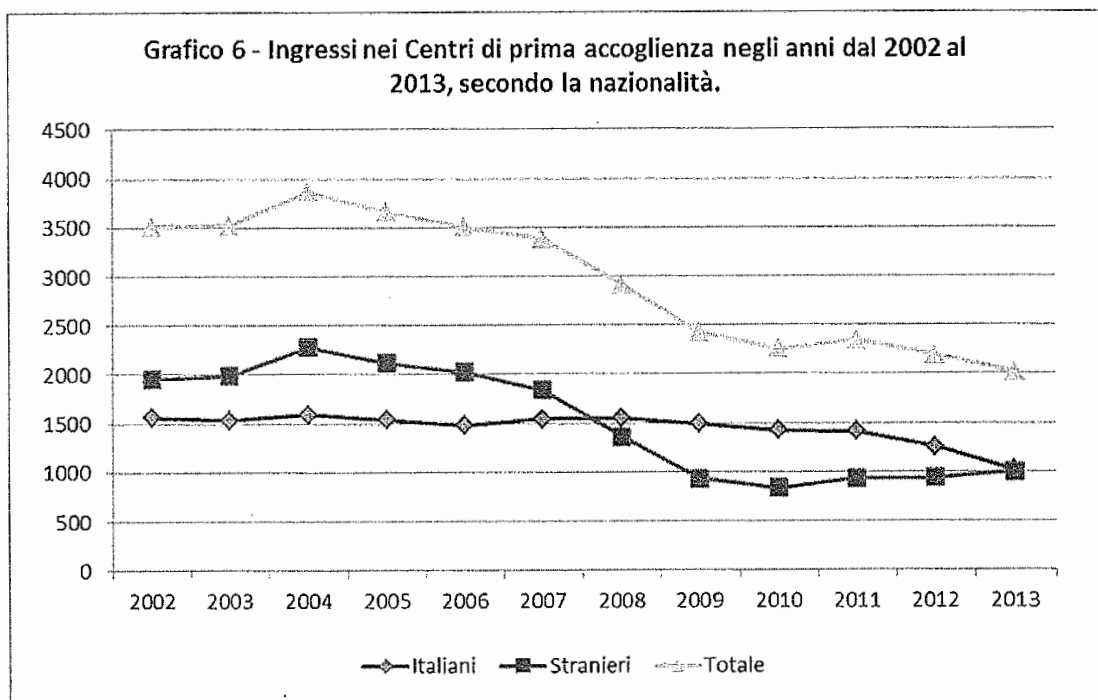


Tabella 4 - Ingressi nei Centri di prima accoglienza negli anni dal 2002 al 2013, secondo il Paese di provenienza.

PAESI	Anni											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Italia	1.561	1.532	1.587	1.540	1.480	1.545	1.547	1.494	1.423	1.412	1.256	1.018
EUROPA - Altri Paesi	1.305	1.508	1.782	1.686	1.565	1.462	936	643	605	631	639	746
Albania	147	56	55	58	38	43	51	44	47	63	44	46
Bosnia-Erzegovina	241	212	318	244	213	191	125	77	82	111	130	166
Croazia	163	179	182	163	98	162	123	78	88	78	98	105
Francia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
Macedonia	16	23	12	9	12	31	20	15	19	18	30	26
Moldavia	18	34	37	38	25	16	15	14	11	14	10	6
Polonia	3	3	7	3	4	10	10	3	3	6	2	7
Romania	407	679	795	838	893	726	381	264	264	226	207	262
Serbia-Montenegro	275	268	323	300	255	241	177	120	69	86	85	88
Ucraina	3	3	6	5	6	14	6	6	8	8	6	8
Altri	32	51	47	28	21	28	28	22	14	21	27	24
AFRICA	568	393	395	349	396	287	327	220	165	233	235	208
Algeria	108	48	35	31	27	10	7	1	2	3	3	1
Costa d'Avorio	-	1	-	-	2	6	5	5	1	3	11	4
Egitto	1	1	5	5	3	21	15	14	14	29	18	38
Gabon	1	2	-	-	14	9	35	19	13	6	3	1
Marocco	434	312	312	286	297	188	198	117	98	91	71	77
Tunisia	21	19	27	15	30	24	38	36	14	76	85	38
Senegal	-	1	1	2	2	12	13	12	11	10	19	27
Altri	3	9	15	10	21	17	16	16	12	15	25	22
AMERICA	46	62	71	54	32	49	58	58	42	43	45	29
Bolivia	13	8	16	8	1	4	2	3	1	-	4	-
Brasile	1	2	1	4	2	4	4	5	1	3	1	1
Cile	1	6	5	5	5	4	4	1	2	1	7	3
Colombia	7	5	4	1	2	-	3	2	1	1	2	4
Ecuador	15	22	31	16	9	14	22	22	14	25	13	8
Perù	6	8	8	11	4	6	9	16	14	8	8	8
Rep. Dominicana	1	5	3	6	3	10	3	5	7	3	3	1
Altri	2	6	3	3	6	7	11	4	2	2	7	4
ASIA	29	27	18	17	23	25	35	7	15	17	14	17
Bangladesh	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
Cina popolare	10	16	4	3	7	4	13	2	4	4	1	1
Filippine	-	-	-	-	6	4	6	1	5	2	2	1
Iraq	8	4	-	2	1	-	1	-	2	1	-	-
Israele	4	2	3	6	3	-	2	-	1	-	-	1
Pakistan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
Altri	7	5	11	6	6	17	13	4	3	10	11	4
Apolide	4	-	13	9	9	17	5	-	3	7	4	2
TOTALE	3.513	3.522	3.866	3.655	3.505	3.385	2.908	2.422	2.253	2.343	2.193	2.020

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

Tabella 5 – Uscite dai Centri di Prima Accoglienza nell'anno 2013, secondo il motivo.

USCITE	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Con applicazione misura cautelare									
Prescrizioni	111	15	126	86	30	116	197	45	242
Permanenza in casa	278	16	294	127	82	209	405	98	503
Collocamento in comunità	307	14	321	189	51	240	496	65	561
Custodia cautelare	169	6	175	157	68	225	326	74	400
Altre uscite									
Remissione in libertà	81	12	93	107	64	171	188	76	264
Minore di 14 anni	-	1	1	4	16	20	4	17	21
Mancanza di altri presupposti	6	2	8	17	4	21	23	6	29
Maggiorenne	-	-	-	2	-	2	2	-	2
Totale	952	66	1.018	689	315	1.004	1.641	381	2.022

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

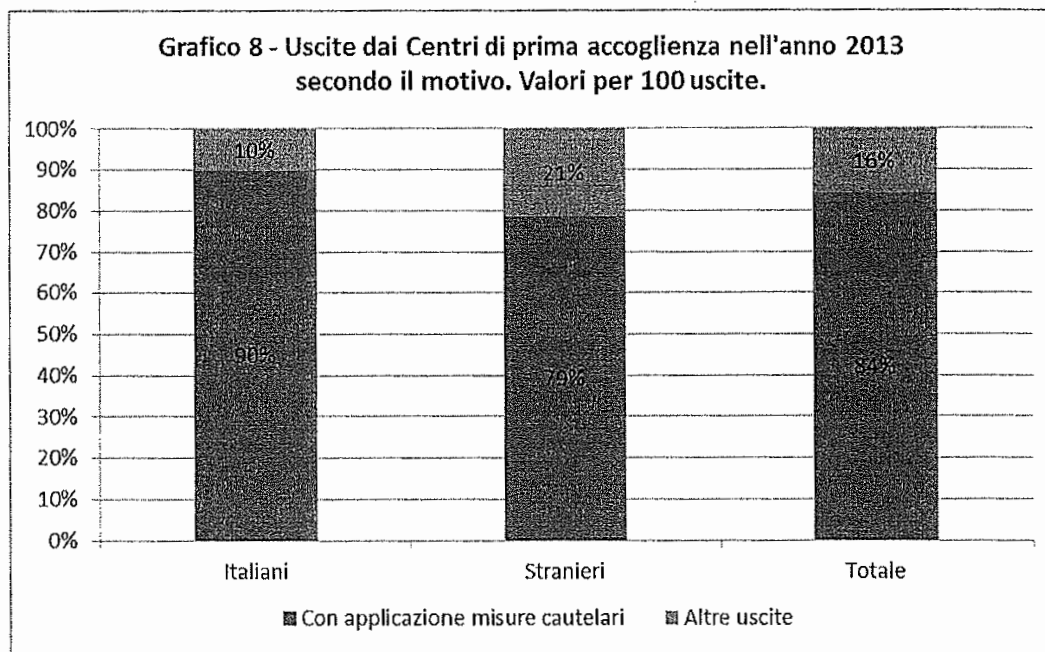
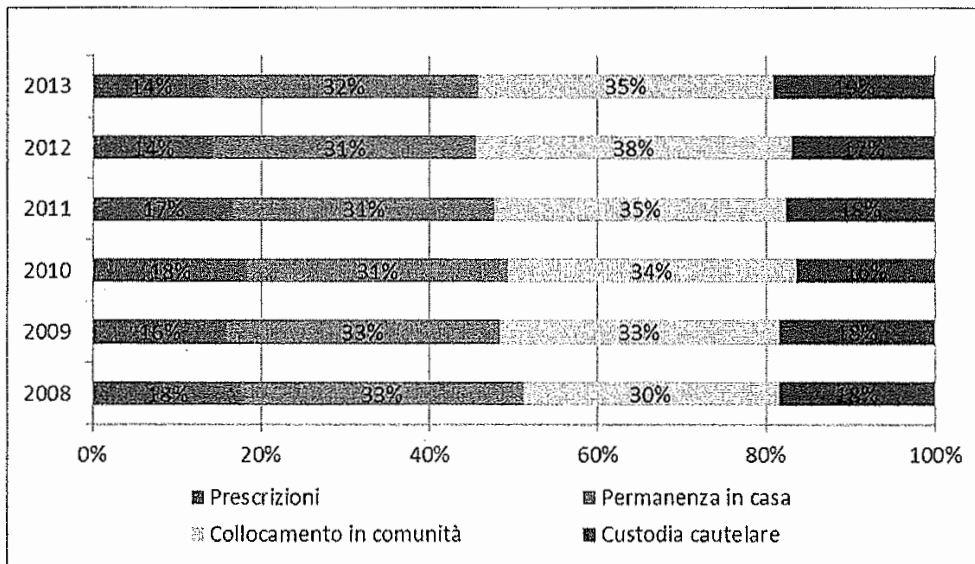
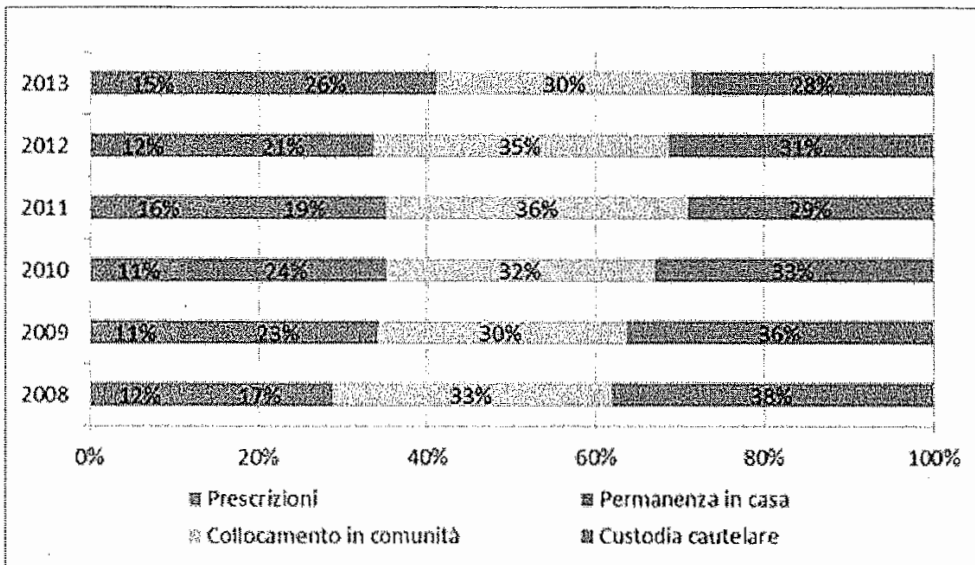


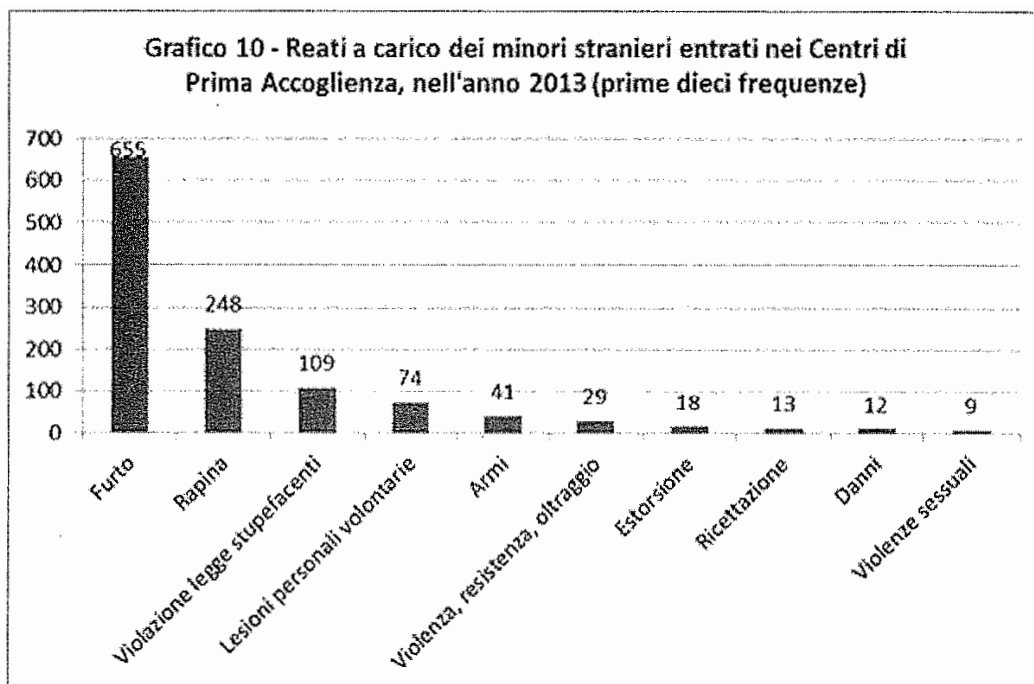
Grafico 9 – Uscite dai Centri di Prima Accoglienza negli anni dal 2008 al 2013 con applicazione di misura cautelare, secondo la tipologia di misura. Valori per 100 uscite con misura cautelare.

Italiani



Stranieri





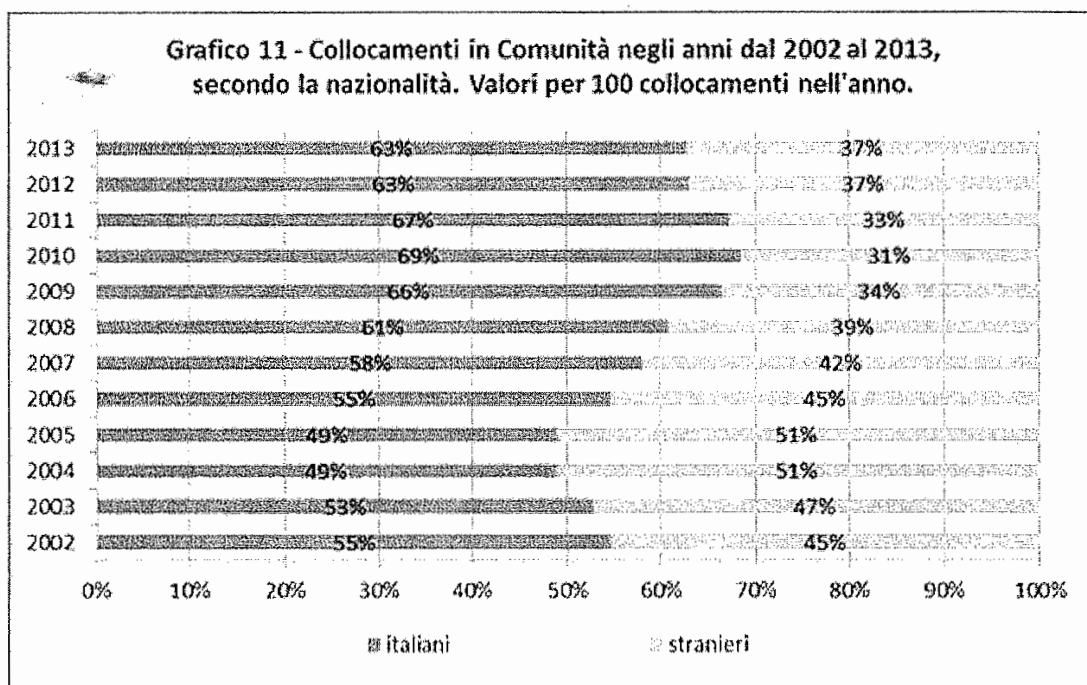
COMUNITA'

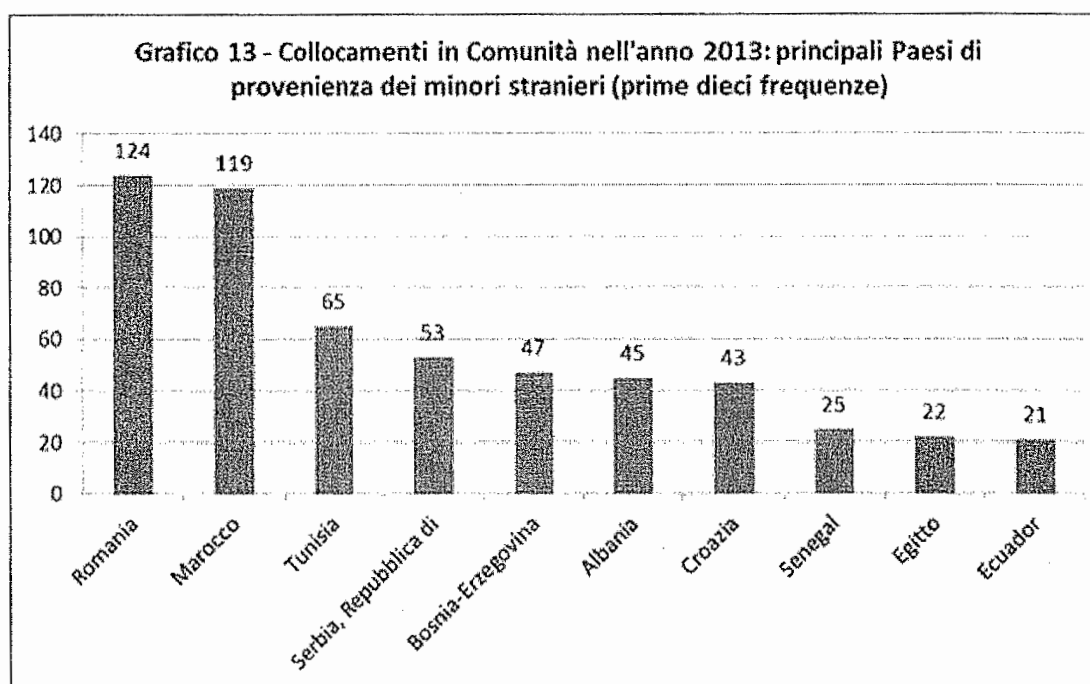
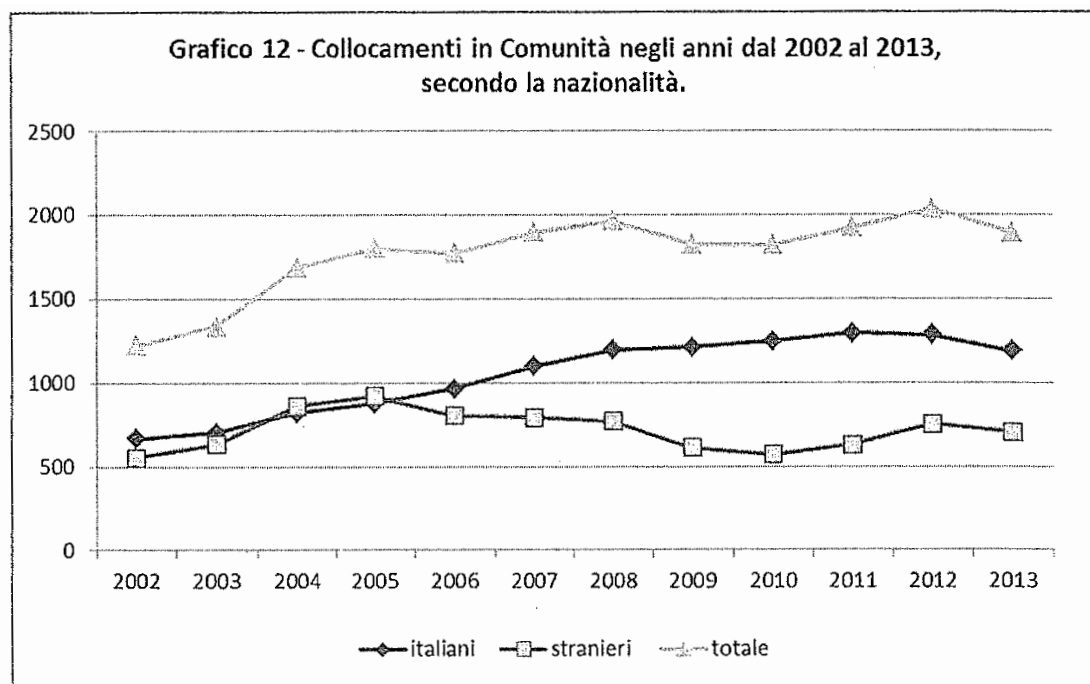
Tabella 6 - Collocamenti in Comunità negli anni dal 2002 al 2013 e nel 2014, fino al 20 novembre, secondo il sesso e la nazionalità (esclusi i trasferimenti).

Anni	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	637	32	669	490	66	556	1.127	98	1.225
2003	659	45	704	532	101	633	1.191	146	1.337
2004	786	37	823	728	137	865	1.514	174	1.688
2005	838	40	878	767	155	922	1.605	195	1.800
2006	924	44	968	681	123	804	1.605	167	1.772
2007	1.056	46	1.102	667	127	794	1.723	173	1.896
2008	1.130	65	1.195	651	119	770	1.781	184	1.965
2009	1.160	52	1.212	542	71	613	1.702	123	1.825
2010	1.189	59	1.248	490	83	573	1.679	142	1.821
2011	1.222	75	1.297	540	89	629	1.762	164	1.926
2012	1.225	60	1.285	631	122	753	1.856	182	2.038
2013	1.119	70	1.189	594	111	705	1.713	181	1.894
2014 fino al 20.11	822	42	864	499	136	635	1.321	178	1.499

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

Per l'anno 2014, elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) del 24 novembre 2014.





XVII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — ACCORDO SCHENGEN — SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Tabella 7 – Collocamenti in Comunità, negli anni dal 2010 al 2013, secondo il Paese di provenienza.

PAESI	Anni			
	2010	2011	2012	2013
Italia	1.248	1.297	1.285	1.189
UNIONE EUROPEA – Altri Paesi	164	130	128	141
Bulgaria	5	2	1	2
Germania	2	4	1	5
Polonia	2	3	3	6
Romania	149	114	119	124
Slovenia	2	0	0	0
Spagna	0	2	1	0
Altri	4	5	3	4
ALTRI PAESI EUROPEI	151	182	253	231
Albania	39	52	38	45
Bosnia-Erzegovina	31	36	57	47
Croazia	31	33	53	43
Kosovo	3	5	11	4
Macedonia	8	9	20	10
Moldova	7	9	10	14
Montenegro	4	2	0	1
Russia, Federazione	1	2	6	0
Serbia Rep.	22	27	41	53
Ucraina	4	4	17	8
Altri	1	3	0	6
AFRICA	192	269	305	259
Algeria	6	4	8	4
Camerun	2	0	1	1
Costa d'Avorio	1	3	6	7
Egitto	11	19	30	22
Eritrea	3	0	0	0
Gabon	7	3	7	0
Ghana	5	6	6	5
Marocco	109	131	103	119
Nigeria	2	0	3	1
Senegal	8	13	19	25
Tunisia	33	85	104	65
Altri	5	5	18	10
AMERICA	39	38	40	56
Argentina	2	0	1	0
Brasile	2	1	0	8
Colombia	2	0	2	3
Ecuador	14	22	15	21
El Salvador	3	1	3	2
Perù	4	12	8	12
Rep. Dominicana	8	2	5	4
Venezuela	2	0	0	1
Altri	2	0	6	5
ASIA	23	8	26	18
Bangladesh	1	0	5	6
Cina	10	4	4	1
Filippine	2	1	1	1
India	4	0	6	1
Iraq	3	0	2	0
Pakistan	0	0	0	5
Altri	3	3	8	4
Apolide	4	2	1	0
TOTALE	1.821	1.926	2.038	1.894

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

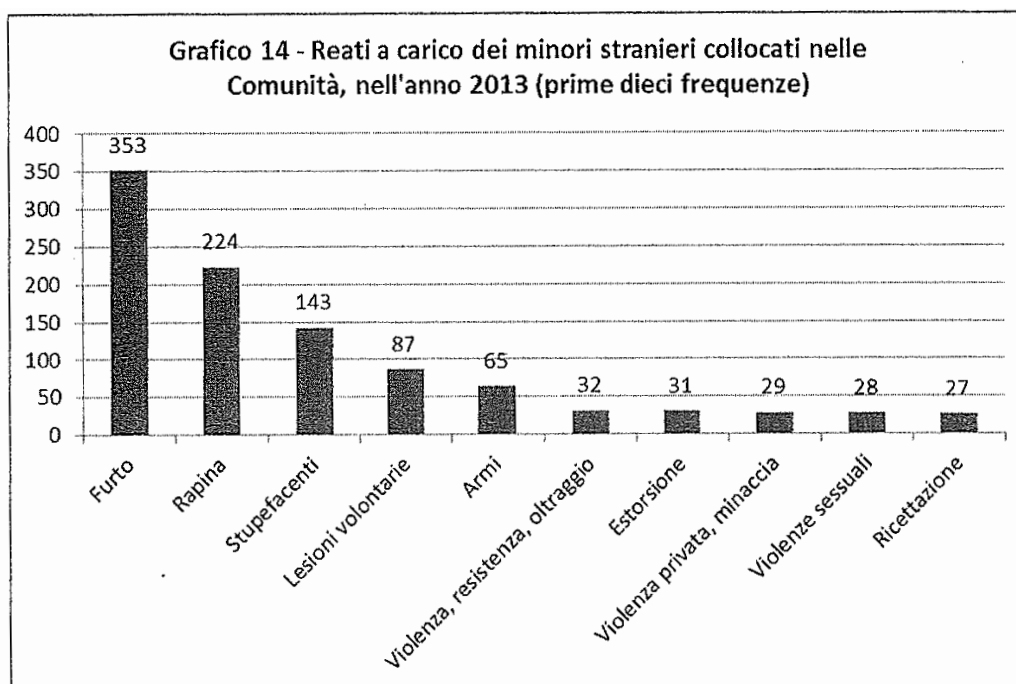
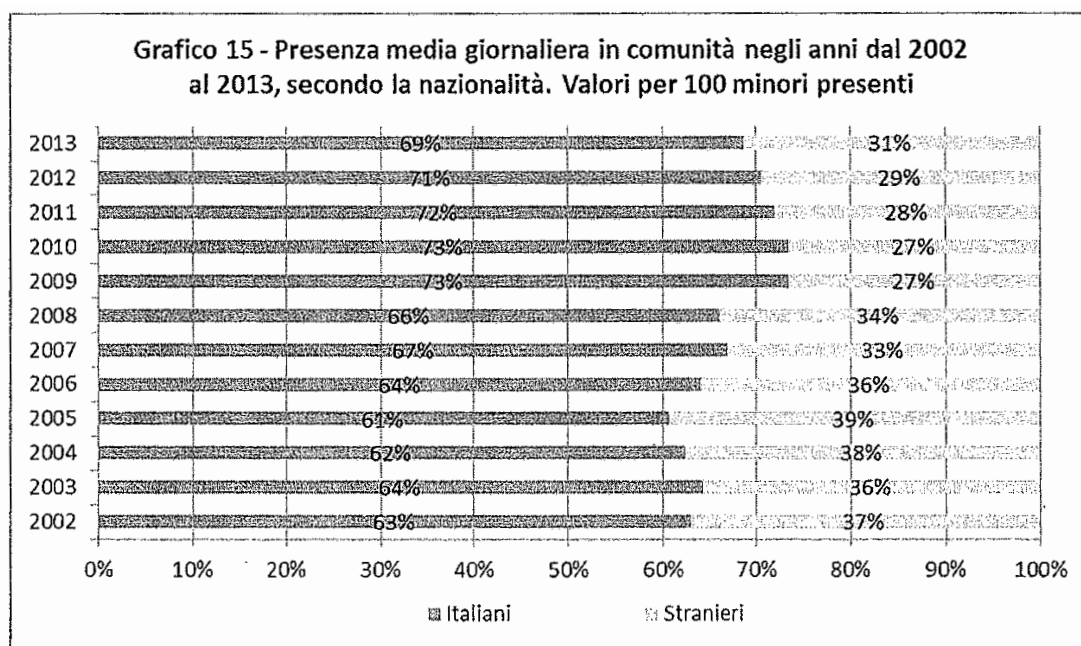


Tabella 8 – Presenza media giornaliera nelle Comunità, negli anni dal 2002 al 2013, secondo il sesso e la nazionalità.

Anni	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	204	14	219	120	9	129	324	23	347
2003	194	16	210	107	11	118	301	26	327
2004	247	14	261	141	17	158	388	31	419
2005	268	16	284	162	23	186	431	40	470
2006	280	17	297	149	18	167	428	35	463
2007	343	21	364	164	16	180	508	37	544
2008	419	28	447	216	14	230	635	42	677
2009	495	29	524	228	12	240	723	41	764
2010	578	29	607	205	15	220	783	44	827
2011	613	37	650	234	20	253	847	57	904
2012	632	43	675	262	20	282	894	63	957
2013	597	38	636	267	23	290	864	62	926

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile



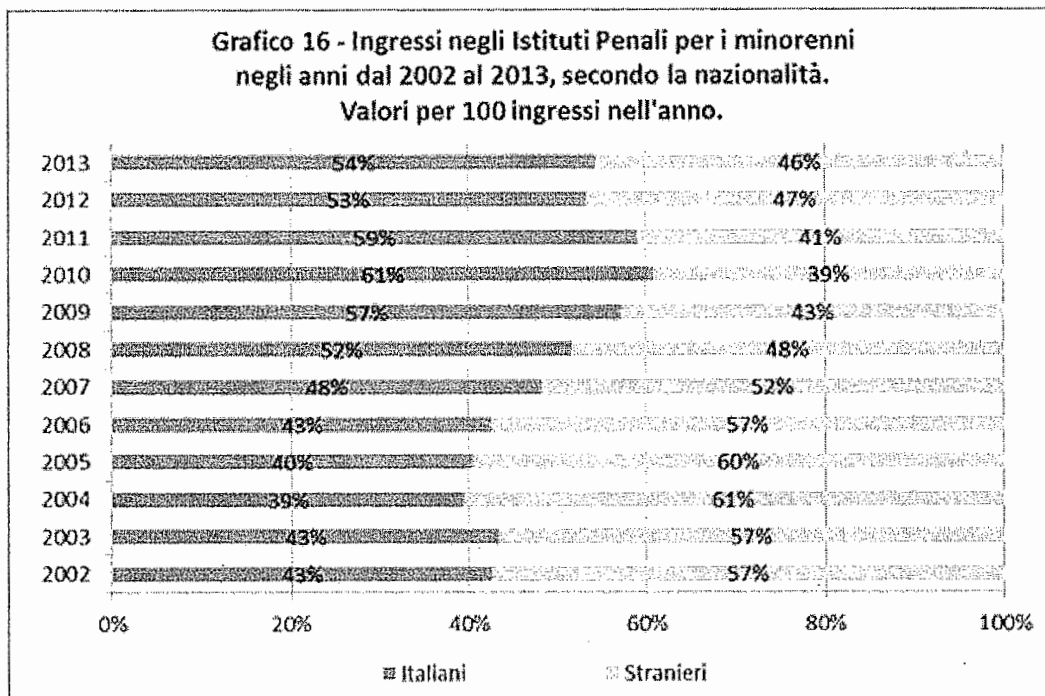
ISTITUTI PENALI PER I MINORENNI**Tabella 9 – Ingressi negli Istituti penali per i minorenni negli anni dal 2002 al 2013 e nel 2014, fino al 20 novembre, secondo il sesso e la nazionalità.**

ANNI	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	612	18	630	647	199	846	1.259	217	1.476
2003	659	27	686	666	229	895	1.325	256	1.581
2004	597	32	629	703	262	965	1.300	294	1.594
2005	548	55	603	669	217	886	1.217	272	1.489
2006	551	30	581	625	156	781	1.176	186	1.362
2007	609	36	645	536	156	692	1.145	192	1.337
2008	657	37	694	524	129	653	1.181	166	1.347
2009	666	33	699	414	109	523	1.080	142	1.222
2010	689	24	713	355	104	459	1.044	128	1.172
2011	714	21	735	409	102	511	1.123	123	1.246
2012	649	18	667	466	119	585	1.115	137	1.252
2013	634	19	653	422	126	548	1.057	145	1.201

2014 fino al 20.11	466	13	479	322	97	419	788	110	898
------------------------------	-----	----	-----	-----	----	-----	-----	-----	-----

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

Per l'anno 2014, elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) del 24 novembre 2014.



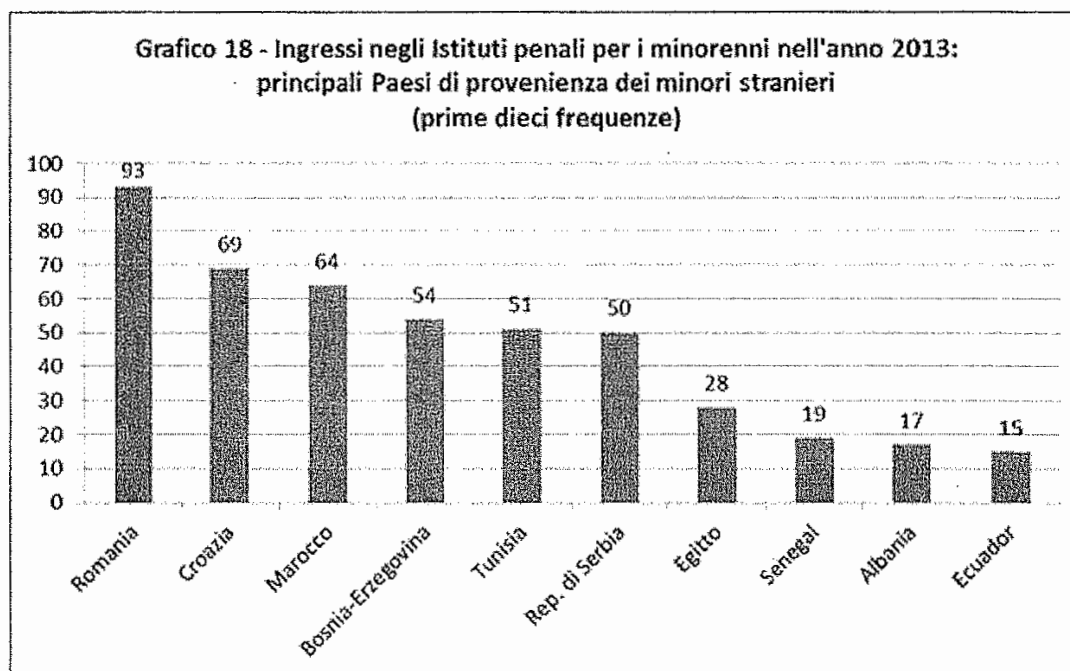
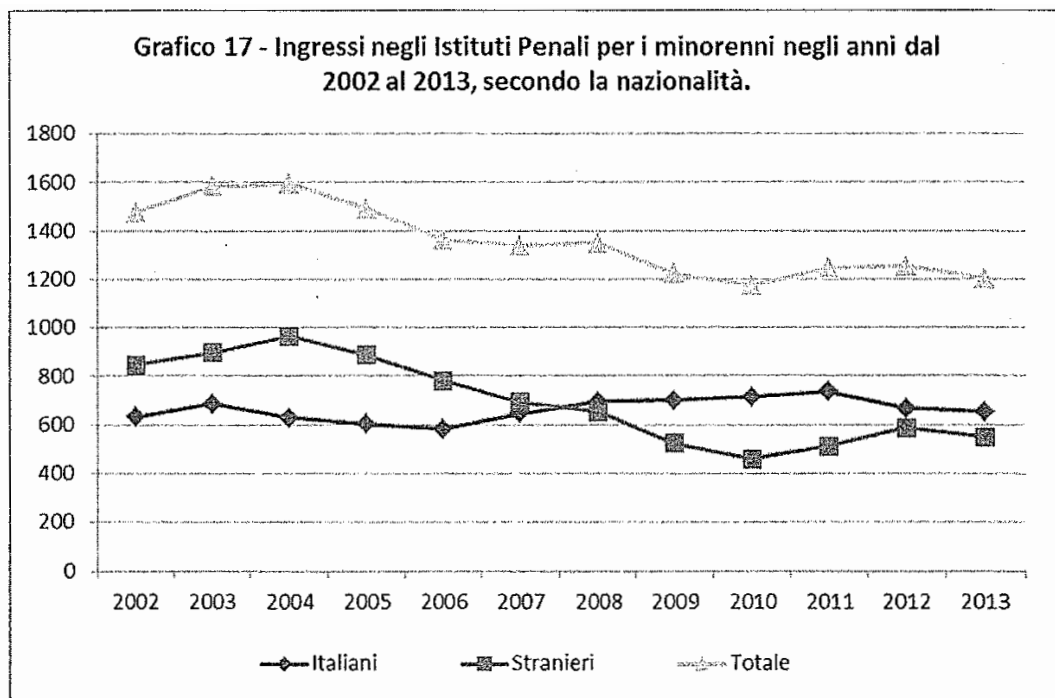


Tabella 10 – Ingressi negli Istituti penali per i minorenni negli anni 2010 e 2012, secondo il Paese di provenienza dei minori.

PAESI	Anni			
	2010	2011	2012	2013
Italia	713	735	667	653
UNIONE EUROPEA – Altri Paesi	125	117	89	107
Romania	124	110	81	93
Francia	0	0	4	4
Germania	0	2	0	4
Spagna	0	2	0	0
Altri	1	3	4	6
Altri Paesi Europei	173	176	233	216
Albania	20	24	28	17
Bosnia-Erzegovina	43	35	58	54
Croazia	52	45	62	69
Kosovo	3	9	4	3
Macedonia	14	7	15	9
Moldova	5	1	7	10
Montenegro	2	0	1	0
Russia	0	1	2	0
Serbia	31	48	47	50
Turchia	0	0	1	1
Ucraina	3	6	8	3
Africa	123	191	227	177
Algeria	4	3	6	4
Burkina Faso	0	2	1	2
Costa d'Avorio	0	0	6	2
Egitto	6	19	21	28
Eritrea	3	0	0	0
Gabon	3	3	3	1
Gambia	0	0	3	1
Ghana	2	2	3	1
Mali	0	0	4	0
Marocco	79	76	65	64
Senegal	6	10	14	19
Somalia	0	4	1	0
Tunisia	17	69	95	51
Altri	3	3	5	4
America	26	21	28	36
Argentina	0	0	2	1
Bolivia	0	0	2	2
Brasile	2	0	1	1
Cile	0	0	4	2
Ecuador	10	9	13	15
El Salvador	2	1	1	2
Perù	6	7	4	10
Rep. Dominicana	3	2	0	2
Altri	3	2	1	1
Asia	10	6	5	12
Bangladesh	0	0	0	4
Cina	5	3	2	1
Iraq	2	2	1	0
Pakistan	0	0	0	4
Altri	3	1	2	3
Apolide	2	0	3	0
TOTALE	1.172	1.246	1.252	1.201

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

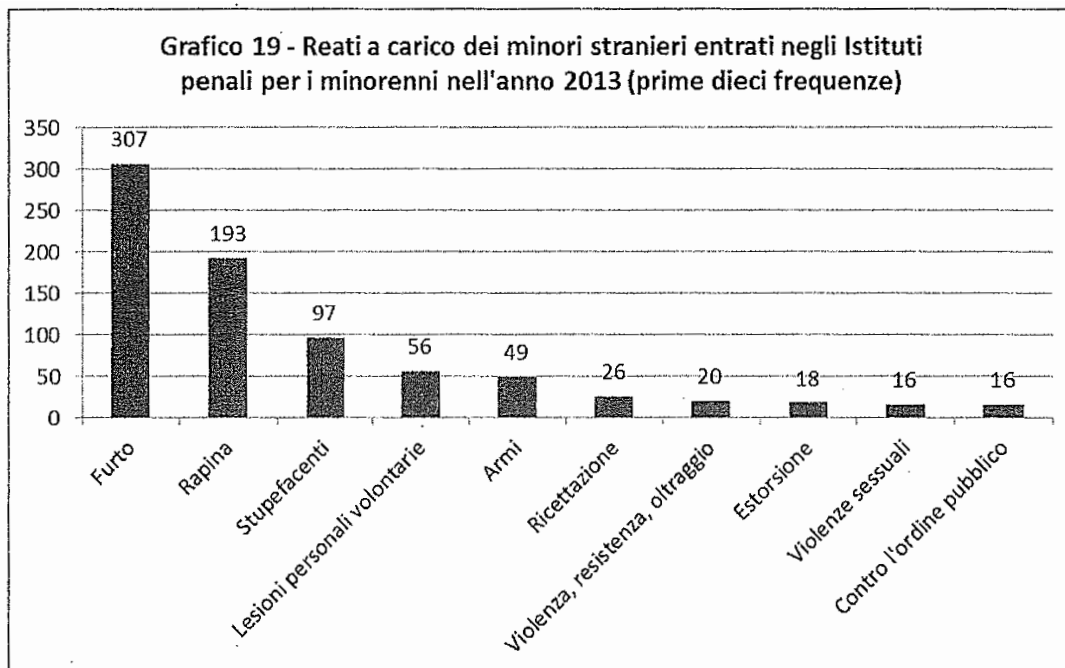


Tabella 11 - Presenza media giornaliera negli Istituti penali per i minorenni negli anni dal 2002 al 2013, secondo il sesso e la nazionalità.

Anni	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
2002	230	7	237	200	33	233	430	41	470
2003	232	8	241	196	39	234	428	47	475
2004	220	7	226	221	51	272	440	58	498
2005	208	11	218	215	43	258	422	54	476
2006	183	9	191	189	38	227	372	47	418
2007	199	6	205	182	36	218	380	42	422
2008	244	13	257	179	33	212	422	46	468
2009	290	6	296	179	28	207	469	34	503
2010	300	9	308	138	28	165	438	36	474
2011	319	6	325	140	21	161	459	27	486
2012	304	4	308	170	30	200	474	34	508
2013	263	6	268	155	29	184	418	35	452

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

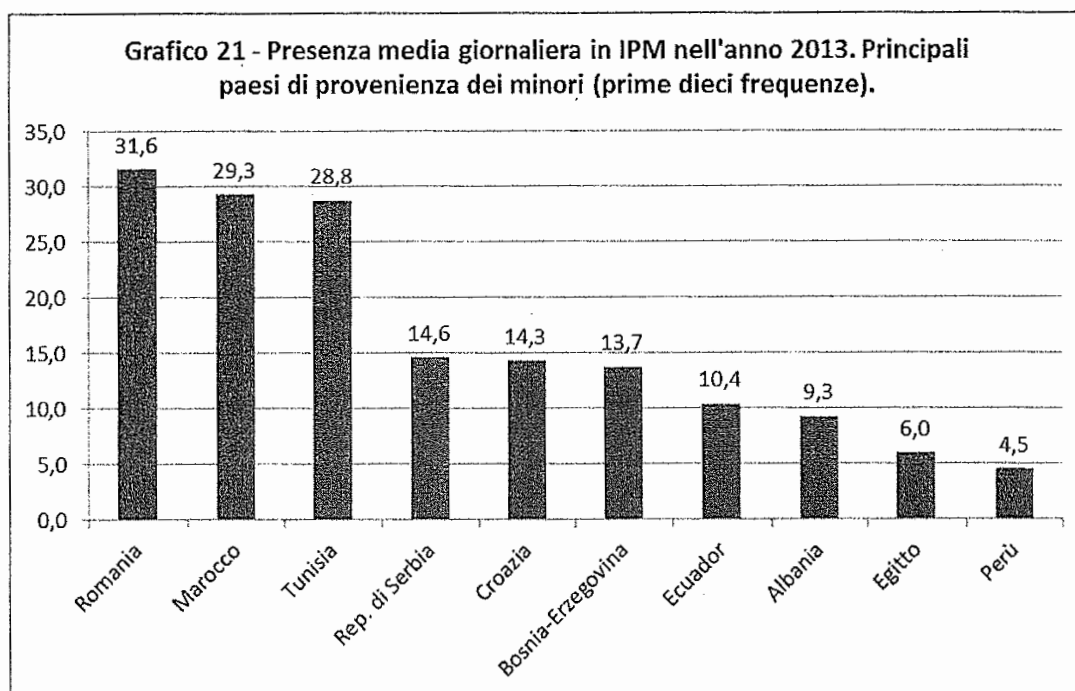
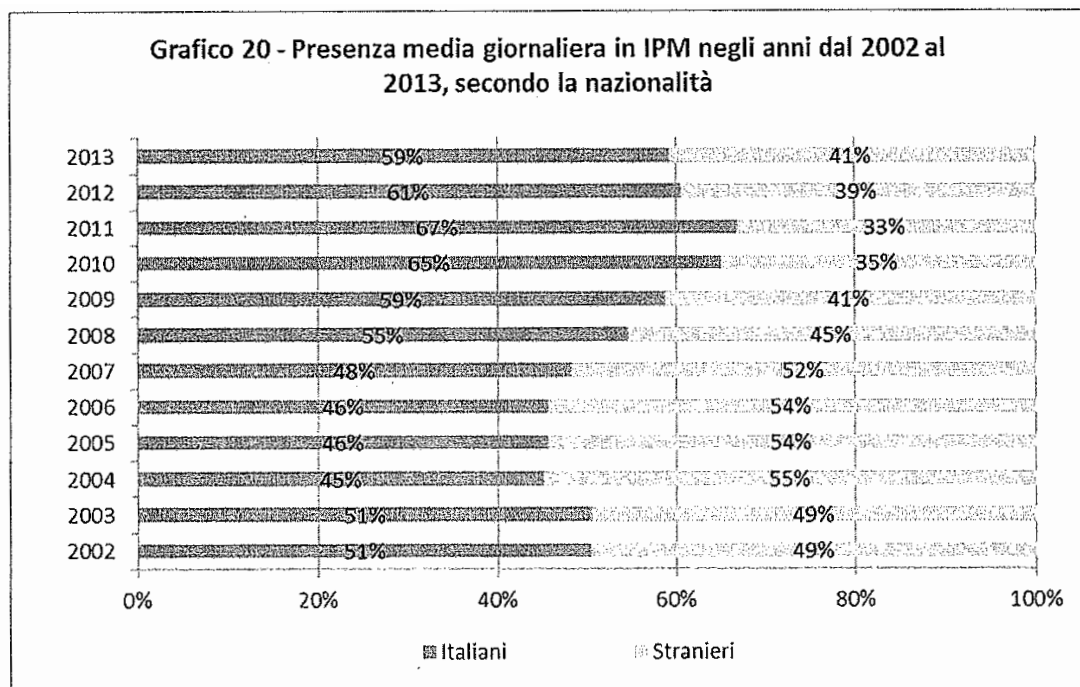


Tabella 12 - Presenza media giornaliera negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2013, secondo la posizione giuridica, il sesso, la classe di età e la nazionalità.**a) ITALIANI**

Posizione giuridica	Età e sesso								
	14-15 anni		16-17 anni		giovani adulti		Totale		
	m	f	m	f	m	f	m	f	mf
In attesa di 1° giudizio	6,5	0,3	23,8	0,8	6,7	0,9	37,0	2,0	39,0
Appellanti	1,8	0,1	2,5	0,1	3,8	1,4	8,2	1,6	9,8
Ricorrenti	0,3	0,0	1,9	0,0	2,3	0,0	4,4	0,0	4,4
Mista senza definitivo	6,7	0,0	41,8	0,1	24,2	0,2	72,8	0,3	73,1
Definitivo	0,2	0,0	5,6	0,0	35,2	1,2	41,0	1,2	42,2
Mista con definitivo	0,8	0,0	17,9	0,2	80,9	0,1	99,6	0,3	99,9
Totale	16,3	0,4	93,6	1,2	153,0	3,9	263,0	5,4	268,4

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

b) STRANIERI

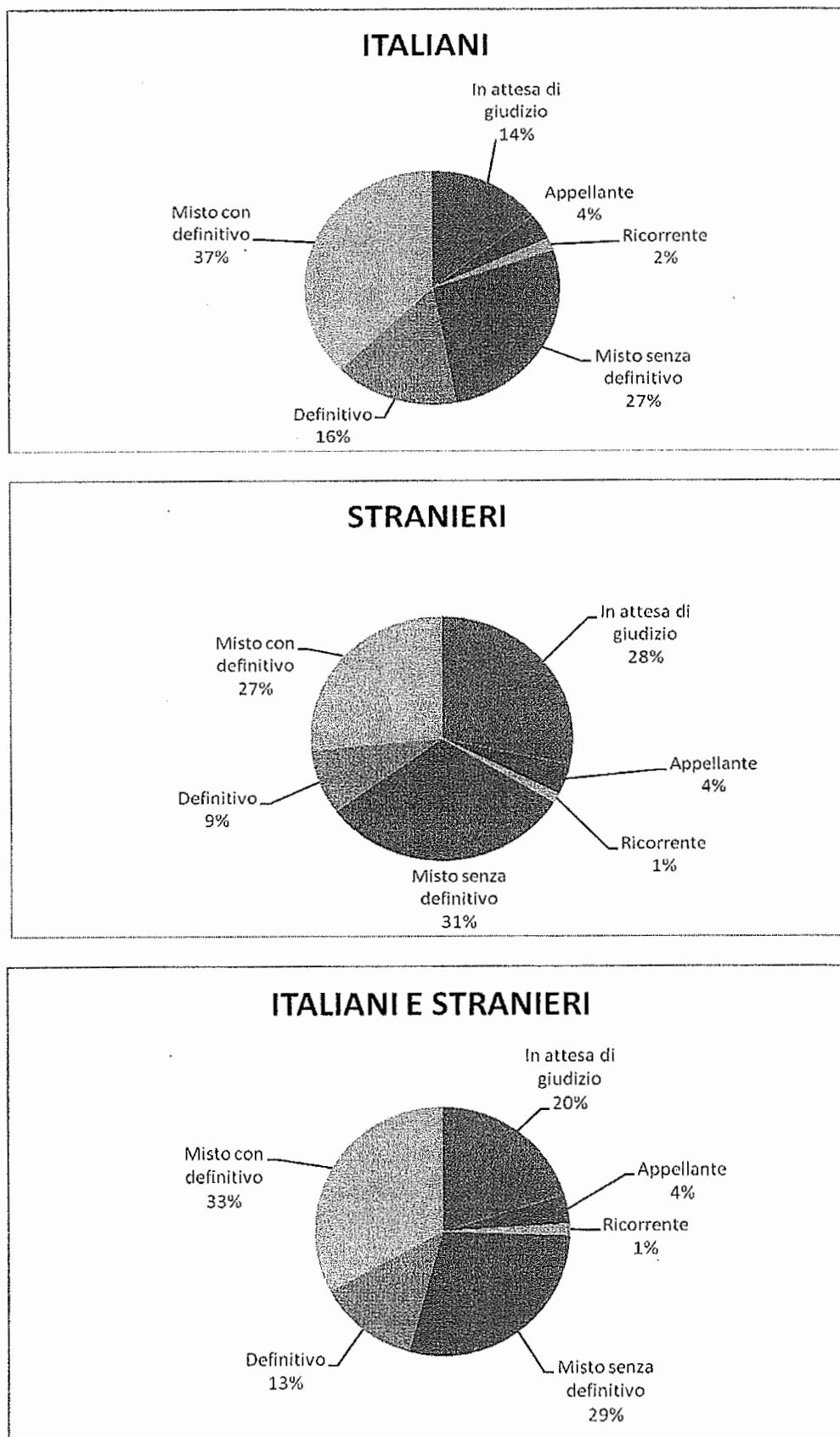
Posizione giuridica	Età e sesso								
	14-15 anni		16-17 anni		giovani adulti		Totale		
	m	f	m	f	m	f	m	f	mf
In attesa di 1° giudizio	8,2	3,7	26,6	4,7	7,2	2,1	41,9	10,5	52,4
Appellanti	0,6	0,4	2,7	0,7	2,0	1,1	5,3	2,2	7,6
Ricorrenti	0,5	0,0	0,7	0,0	1,0	0,0	2,2	0,0	2,2
Mista senza definitivo	6,0	5,4	25,9	3,3	16,5	0,3	48,4	9,0	57,4
Definitivo	0,1	0,1	3,2	0,0	11,6	0,7	14,9	0,8	15,7
Mista con definitivo	0,3	0,5	10,2	2,7	31,7	3,5	42,2	6,7	48,9
Totale	15,7	10,1	69,2	11,4	70,0	7,8	154,8	29,3	184,1

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

c) TOTALE

Posizione giuridica	Età e sesso								
	14-15 anni		16-17 anni		giovani adulti		Totale		
	m	f	m	f	m	f	m	f	mf
In attesa di 1° giudizio	14,6	4,0	50,4	5,5	13,8	3,0	78,9	12,5	91,4
Appellanti	2,4	0,5	5,2	0,8	5,9	2,6	13,5	3,8	17,3
Ricorrenti	0,8	0,0	2,6	0,0	3,3	0,0	6,6	0,0	6,6
Mista senza definitivo	12,7	5,4	67,8	3,4	40,7	0,5	121,1	9,3	130,5
Definitivo	0,3	0,1	8,8	0,0	46,8	2,0	55,9	2,1	57,9
Mista con definitivo	1,1	0,5	28,1	2,8	112,6	3,6	141,8	7,0	148,8
Totale	32,0	10,5	162,8	12,5	223,0	11,7	417,8	34,7	452,5

Fonte dei dati: Dipartimento per la Giustizia Minorile

Grafico 22 - Presenza media giornaliera negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2013, secondo la posizione giuridica e la nazionalità.

TAVOLE IN ALLEGATO

Paesi di provenienza – elenco completo.

Tabella A - Soggetti in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni nell'anno 2013 secondo il Paese di provenienza ed il sesso.

Paese	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Italia	14.509	1.713	16.222
Altri Paesi dell'Unione Europea	752	172	924
Austria	4	1	5
Bulgaria	23	6	29
Francia	4	5	9
Germania	17	4	21
Grecia	3	0	3
Lettonia	3	0	3
Lituania	1	1	2
Paesi Bassi	4	0	4
Polonia	49	8	57
Regno Unito	2	0	2
Repubblica Ceca	0	2	2
Romania	633	143	776
Slovacchia	6	1	7
Slovenia	1	0	1
Spagna	1	1	2
Svezia	1	0	1
Altri Paesi europei	987	241	1.228
Albania	426	26	452
Bielorussia	7	0	7
Bosnia-Erzegovina	65	56	121
Croazia*	67	74	141
Kosovo	52	2	54
Macedonia	76	17	93
Moldova	96	12	108
Monaco	1	0	1
Montenegro	4	1	5
Russa	19	2	21
Serbia	97	42	139
Svizzera	3	2	5
Turchia	7	1	8
Ucraina	67	6	73

* I minori della Croazia sono stati inseriti nella categoria "Altri Paesi Europei" anche per il periodo successivo al 1 luglio 2013

Segue Tabella A - Soggetti in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni nell'anno 2013 secondo il Paese di provenienza ed il sesso.

Paese	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Africa	1.242	46	1.288
Algeria	28	2	30
Angola	2	0	2
Benin (ex Dahomey)	1	0	1
Burkina Faso (ex Alto Volta)	13	0	13
Camerun	2	0	2
Centrafricana, Repubblica	1	0	1
Ciad	1	0	1
Congo (Repubblica del)	6	0	6
Congo, Repubblica democratica del (ex Zaire)	7	0	7
Costa d'Avorio	27	1	28
Egitto	93	1	94
Eritrea	2	0	2
Etiopia	7	0	7
Gabon	11	0	11
Gambia	3	0	3
Ghana	22	1	23
Guinea	5	0	5
Guinea Bissau	1	0	1
Kenya	0	1	1
Libia	4	0	4
Mali	11	0	11
Marocco	651	31	682
Mauritius	3	0	3
Nigeria	19	2	21
Senegal	79	3	82
Seychelles	3	0	3
Somalia	11	0	11
Sud Africa	1	0	1
Sudan	6	0	6
Togo	2	0	2
Tunisia	220	4	224

Segue Tabella A - Soggetti in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni nell'anno 2013 secondo il Paese di provenienza ed il sesso.

Paese	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Asia	160	8	168
Afghanistan	15	1	16
Bangladesh	31	0	31
Cina	21	3	24
Filippine	15	2	17
India	21	1	22
Iran	5	0	5
Iraq	7	0	7
Israele	1	0	1
Kirghizistan	2	0	2
Libano	4	0	4
Pakistan	28	0	28
Qatar	0	1	1
Siria	2	0	2
Sri Lanka (ex Ceylon)	5	0	5
Territori dell'Autonomia Palestinese	1	0	1
Tailandia	1	0	1
Uzbekistan	1	0	1
America	321	51	372
Argentina	7	0	7
Bolivia	6	0	6
Brasile	32	4	36
Canada	0	1	1
Cile	10	3	13
Colombia	33	8	41
Cuba	14	1	15
Dominicana, Repubblica	22	8	30
Ecuador	118	15	133
El Salvador	10	1	11
Haiti	1	0	1
Paraguay	1	0	1
Perù	54	8	62
Stati Uniti d'America	5	2	7
Venezuela	8	0	8
Oceania	2	1	3
Heard E Mc Donald, Isole	0	1	1
Marianne Sett., Isole	1	0	1
Pitcairn	1	0	1
Apolidi	5	3	8
Totale complessivo	17.978	2.235	20.213

XVII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — ACCORDO SCHENGEN — SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Tabella B – Ingressi nei Centri di prima accoglienza nell'anno 2013, secondo il sesso e il Paese di provenienza.

Paese	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Italia	951	67	1.018
Altri Paesi dell'Unione Europea			
Belgio	1	0	1
Bulgaria	4	3	7
Francia	2	6	8
Germania	4	1	5
Lituania	1	0	1
Paesi Bassi	0	1	1
Polonia	6	1	7
Romania	206	56	262
Slovacchia	1	1	2
Ungheria	1	0	1
Totale	226	69	295
Altri Paesi Europei			
Albania	44	2	46
Bosnia-Erzegovina	47	119	166
Croazia*	40	65	105
Macedonia	20	6	26
Moldova	6	0	6
Montenegro	3	1	4
Russa, Federazione	1	1	2
Serbia	43	41	84
Turchia	4	0	4
Ucraina	8	0	8
Totale	216	235	451
Africa			
Algeria	1	0	1
Benin (ex Dahomey)	1	0	1
Burkina Faso (ex Alto Volta)	3	0	3
Burundi	1	0	1
Camerun	1	0	1
Congo	0	1	1
Costa d'Avorio	4	0	4
Egitto	38	0	38
Etiopia	1	0	1
Gabon	1	0	1
Gambia	1	0	1
Ghana	2	0	2
Kenya	0	1	1
Marocco	76	1	77
Mauritius	2	0	2
Nigeria	2	0	2
Senegal	27	0	27
Seychelles	1	0	1
Somalia	2	0	2
Sudan	3	0	3
Tunisia	37	1	38
Totale	204	4	208

* I minori della Croazia sono stati inseriti nella categoria "Altri Paesi Europei" anche per il periodo successivo al 1 luglio 2013

Segue Tabella B - Ingressi nei Centri di prima accoglienza nell'anno 2013, secondo il sesso e il Paese di provenienza.

Paesi	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
America			
Brasile	1	0	1
Canada	0	1	1
Cile	3	0	3
Colombia	4	0	4
Cuba	1	0	1
Repubblica Dominicana	0	1	1
Ecuador	8	0	8
El Salvador	1	1	2
Perù	8	0	8
Totale	26	3	29
Asia			
Bangladesh	6	0	6
Cinese, Repubblica Popolare	0	1	1
Filippine	1	0	1
Georgia	1	0	1
India	1	0	1
Israele	1	0	1
Pakistan	4	0	4
Siria	1	0	1
Sri Lanka (ex Ceylon)	1	0	1
Totale	16	1	17
Apolide	2	0	2
Totale complessivo	1.641	379	2.020

Tabella C - Collocamenti in comunità disposti nell'anno 2013, secondo il Paese di provenienza e il sesso.

Paesi	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Italia	1.119	70	1.189
Altri Paesi UE			
Bulgaria	2	0	2
Francia	1	2	3
Germania	4	1	5
Polonia	5	1	6
Romania	105	19	124
Slovacchia	0	1	1
Totale	117	24	141
Altri Paesi Europei			
Albania	45	0	45
Bielorussia	1	0	1
Bosnia-Erzegovina	22	25	47
Croazia*	22	21	43
Kosovo	4	0	4
Macedonia	6	4	10
Moldova	14	0	14
Montenegro	1	0	1
Serbia, Repubblica di	27	26	53
Svizzera	2	0	2
Turchia	3	0	3
Ucraina	8	0	8
Totale	155	76	231
Africa			
Algeria	4	0	4
Burkina Faso (ex Alto Volta)	1	0	1
Camerun	1	0	1
Costa d'Avorio	7	0	7
Egitto	22	0	22
Etiopia	1	0	1
Gambia	1	0	1
Ghana	5	0	5
Guinea	1	0	1
Libia	1	0	1
Marocco	115	4	119
Nigeria	1	0	1
Senegal	25	0	25
Somalia	4	0	4
Sudan	1	0	1
Tunisia	64	1	65
Totale	254	5	259

* I minori della Croazia sono stati inseriti nella categoria "Altri Paesi Europei" anche per il periodo successivo al 1 luglio 2013.

Segue Tabella C - Collocamenti in comunità disposti nell'anno 2013, secondo il Paese di provenienza e il sesso.

Paesi	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
America			
Bolivia	2	0	2
Brasile	8	0	8
Canada	0	1	1
Cile	2	0	2
Colombia	3	0	3
Dominicana, Repubblica	3	1	4
Ecuador	19	2	21
El Salvador	1	1	2
Perù	12	0	12
Venezuela	1	0	1
<i>Totale</i>	51	5	56
Asia			
Bangladesh	6	0	6
Cinese, Repubblica Popolare	0	1	1
Filippine	1	0	1
Georgia	1	0	1
India	1	0	1
Israele	2	0	2
Libano	1	0	1
Pakistan	5	0	5
<i>Totale</i>	17	1	18
Totale complessivo	1.713	181	1.894

Tabella D – Ingressi negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2013, secondo il Paese di provenienza e il sesso.

Paesi	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Italia	634	19	653
Altri Paesi UE			
Bulgaria	2	1	3
Francia	2	2	4
Germania	3	1	4
Paesi Bassi	1	0	1
Polonia	1	0	1
Romania	75	18	93
Slovacchia	0	1	1
Totale	84	23	107
Altri Paesi Europei			
Albania	17	0	17
Bosnia-Erzegovina	15	39	54
Croazia*	29	40	69
Kosovo	3	0	3
Macedonia, ex Repubblica Jugoslava di	7	2	9
Moldova	10	0	10
Serbia, Repubblica di	31	19	50
Turchia	1	0	1
Ucraina	3	0	3
Totale	116	100	216
Africa			
Algeria	4	0	4
Burkina Faso (ex Alto Volta)	2	0	2
Costa d'Avorio	2	0	2
Egitto	28	0	28
Gabon	1	0	1
Gambia	1	0	1
Ghana	1	0	1
Kenya	0	1	1
Marocco	64	0	64
Nigeria	1	0	1
Senegal	19	0	19
Seychelles	1	0	1
Sudan	1	0	1
Tunisia	51	0	51
Totale	176	1	177
America			
Argentina	1	0	1
Bolivia	2	0	2
Brasile	1	0	1
Cile	2	0	2
Colombia	1	0	1
Dominicana, Repubblica	1	1	2
Ecuador	15	0	15
El Salvador	2	0	2
Perù	10	0	10
Totale	35	1	36

* I minori della Croazia sono stati inseriti nella categoria "Altri Paesi Europei" anche per il periodo successivo al 1 luglio 2013.

Segue Tabella D - Ingressi negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2013, secondo il Paese di provenienza e il sesso.

Paesi	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Asia			
Bangladesh	4	0	4
Cinese, Repubblica Popolare	0	1	1
Filippine	1	0	1
India	1	0	1
Israele	1	0	1
Pakistan	4	0	4
<i>Totale</i>	<i>11</i>	<i>1</i>	<i>12</i>
Totale complessivo	1.056	145	1.201

Tipologie di reato - elenco completo.

Tabella A1 - Reati dei minori in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni nell'anno 2013, secondo la nazionalità e il sesso.

Reati	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Contro la persona	8.967	1.241	10.208	2.347	216	2.563	11.314	1.457	12.771
Strage	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Omicidio volontario consumato	68	6	74	19	1	20	87	7	94
Omicidio volontario tentato	119	3	122	38	2	40	157	5	162
Infanticidio	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Omicidio preterintenzionale	10	1	11	2	0	2	12	1	13
Omicidio colposo	45	2	47	1	0	1	46	2	48
Percosse	365	79	444	108	12	120	473	91	564
Lesioni personali volontarie	3.517	388	3.905	1.107	94	1.201	4.624	482	5.106
Lesioni personali colpose	92	13	105	9	0	9	101	13	114
Rissa	416	56	472	143	4	147	559	60	619
Violenza privata, minaccia	2.281	337	2.618	506	55	561	2.787	392	3.179
Violenze sessuali	733	5	738	232	4	236	965	9	974
Atti sessuali con minorenne	124	1	125	20	1	21	144	2	146
Corruzione di minorenne	26	1	27	1	0	1	27	1	28
Sfruttamento pornografia e prostituzione minorile	126	15	141	9	2	11	135	17	152
Ingurie e diffamazioni	1.043	334	1.377	152	41	193	1.195	375	1.570
Contro il patrimonio	15.493	1.369	16.862	6.042	1.232	7.274	21.535	2.601	24.136
Sequestro di persona a scopo di estorsione	3	0	3	6	0	6	9	0	9
Estorsione	762	50	812	253	15	268	1.015	65	1.080
Rapina	3.548	108	3.656	1.279	110	1.389	4.827	218	5.045
Furto	7.385	953	8.338	3.368	1.055	4.423	10.753	2.008	12.761
Danni a cose, animali, terreni	1.819	150	1.969	407	20	427	2.226	170	2.396
Ricettazione	1.798	71	1.869	704	29	733	2.502	100	2.602
Appropriazione indebita	14	6	20	5	0	5	19	6	25
Truffa	134	21	155	12	1	13	146	22	168
Insolvenza fraudolenta	30	10	40	8	2	10	38	12	50
Contro famiglia, moralità pubblica, buon costume, sentimento per gli animali	281	20	301	62	3	65	343	23	366
Violazione obblighi assistenza familiare	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Maltrattamenti in famiglia	154	13	167	34	1	35	188	14	202
Bigamia, incesto	18	2	20	1	1	2	19	3	22
Interruzione della gravidanza	1	0	1	0	1	1	1	1	2
Istigazione, sfrutt. e fav. prostituzione	1	1	2	4	0	4	5	1	6
Atti osceni	74	2	76	19	0	19	93	2	95
Pubblicazioni e spettacoli osceni	3	0	3	1	0	1	4	0	4
Contro il sentimento per gli animali	30	1	31	3	0	3	33	1	34
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica	4.662	353	5.015	991	109	1.100	5.653	462	6.115
Violazione disposizioni su stupefacenti	3.974	259	4.233	748	37	785	4.722	296	5.018
Altro contro l'incolumità	295	18	313	52	0	52	347	18	365
Contro l'economia	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Falsità in monete	54	5	59	15	0	15	69	5	74
Falsità in sigilli	5	4	9	11	0	11	16	4	20
Falsità in atti e persone	332	67	399	165	72	237	497	139	636
Contro Stato, altre istituzioni e ordine pubblico	1.798	189	1.987	519	68	587	2.317	257	2.574
Contro la personalità dello Stato	3	0	3	6	0	6	9	0	9
Violenza, resistenza, oltraggio	1.352	92	1.444	404	51	455	1.756	143	1.899
Peculato, malversazione	9	0	9	0	0	0	9	0	9
Omissione atti d'ufficio	19	4	23	2	0	2	21	4	25
Contro l'amministrazione della giustizia	291	88	379	59	16	75	350	104	454
Contro il sentimento religioso	16	1	17	0	0	0	16	1	17
Contro l'ordine pubblico	108	4	112	48	1	49	156	5	161
Altri reati	5.337	233	5.570	989	90	1.079	6.326	323	5.337
Violazione disposizioni su armi	1.964	60	2.024	389	38	427	2.353	98	2.451
Codice della strada	2.164	39	2.203	269	7	276	2.433	46	2.479
Norme in materia di immigrazione	3	0	3	135	2	137	138	2	140
Altri delitti	1.206	134	1.340	196	43	239	1.402	177	1.579
Totale complessivo	36.538	3.405	39.943	10.95	1.718	12.66	47.488	5.123	52.611

Tabella B1 - Reati dei minori entrati nei Centri di prima accoglienza nell'anno 2013, secondo la nazionalità e il sesso.

Reati	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Contro la persona									
Omicidio volontario*	23	3	26	4	0	4	27	3	30
Percosse	0	0	0	1	2	3	1	2	3
Lesioni personali volontarie	69	1	70	67	7	74	136	8	144
Lesioni personali colpose	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Rissa	0	0	0	2	0	2	2	0	2
Violenza privata e minacce	8	0	8	9	2	11	17	2	19
Violenze sessuali	2	0	2	9	0	9	11	0	11
Pornografia minorile	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Ingiurie e diffamazioni	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Totale	103	5	108	92	12	104	195	17	212
Contro il patrimonio									
Furto	342	43	385	372	283	655	714	326	1.040
Rapina	270	11	281	211	37	248	481	48	529
Estorsione	31	4	35	16	2	18	47	6	53
Danni a cose, animali, terreni	15	0	15	12	0	12	27	0	27
Ricettazione	25	1	26	11	2	13	36	3	39
Totale	683	59	742	622	324	946	1.305	383	1.688
Contro la famiglia, la moralità pubblica ed il buon costume									
Maltrattamenti in famiglia	7	0	7	1	0	1	8	0	8
Totale	7	0	7	1	0	1	8	0	8
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica									
Violazione legge stupefacenti	387	19	406	102	7	109	489	26	515
Falsità in monete	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Falsità in atti e persone	2	3	5	6	7	13	8	10	18
Totale	390	22	412	109	14	123	499	36	535
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico									
Violenza, resistenza, oltraggio	20	1	21	27	2	29	47	3	50
Contro l'amministrazione della giustizia	3	0	3	0	0	0	3	0	3
Contro il sentimento religioso	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Contro l'ordine pubblico	4	0	4	5	0	5	9	0	9
Totale	29	1	30	32	2	34	61	3	64
Altri reati									
Armi	105	3	108	34	7	41	139	10	149
Altri delitti	23	0	23	28	1	29	51	1	52
Totale	128	3	131	62	8	70	190	11	201
Totale complessivo	1.340	90	1.430	918	360	1.278	2.258	450	2.708

*11 omicidi volontari consumati, 19 omicidi volontari tentati

XVII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - ACCORDO SCHENGEN - SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Tabella C1 - Reati dei minori collocati nelle comunità nell'anno 2013 secondo la nazionalità e il sesso.

Reati	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Contro la persona									
Omicidio volontario*	33	3	36	15	0	15	48	3	51
Omicidio colposo	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Percosse	10	1	11	0	2	2	10	3	13
Lesioni personali volontarie	107	11	118	81	6	87	188	17	205
Lesioni personali colpose	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Rissa	2	0	2	2	0	2	4	0	4
Violenza privata e minacce	65	12	77	25	4	29	90	16	106
Violenze sessuali	32	0	32	26	2	28	58	2	60
Atti sessuali con minorenne	3	0	3	2	0	2	5	0	5
Pornografia minorile	1	0	1	0	1	1	1	1	2
Ingiurie e diffamazioni	8	9	17	3	0	3	11	9	20
Totale	261	37	298	154	16	170	415	53	468
Contro la famiglia la moralità pubblica ed il buon costume									
Maltrattamenti in famiglia	21	2	23	13	0	13	34	2	36
Bigamia, incesto	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Contro il sentimento per gli animali	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Totale	24	2	26	13	0	13	37	2	39
Contro il patrimonio									
Furto	350	53	403	260	93	353	610	146	756
Rapina	466	11	477	209	15	224	675	26	701
Estorsione	63	2	65	29	2	31	92	4	96
Sequestro di persona a scopo di estorsione	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Danni a cose, animali, terreni	23	1	24	23	0	23	46	1	47
Truffa	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Ricettazione	57	3	60	27	0	27	84	3	87
Totale	960	70	1.030	549	110	659	1.509	180	1.689
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica									
Violazione legge stupefacenti	427	18	445	139	4	143	566	22	588
Falsità in monete	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Falsità in atti e persone	3	1	4	1	8	9	4	9	13
Altro contro l'incolumità	6	0	6	3	0	3	9	0	9
Totale	437	19	456	144	12	156	581	31	612
Contro lo Stato, le altre istituzioni e l'ordine pubblico									
Contro la personalità dello Stato	1	0	1	2	0	2	3	0	3
Violenza, resistenza, oltraggio a P.U.	34	1	35	29	3	32	63	4	67
Contro l'amministrazione della giustizia	3	0	3	1	0	1	4	0	4
Contro l'ordine pubblico	4	0	4	9	1	10	13	1	14
Totale	42	1	43	41	4	45	83	5	88
Altri reati									
Armi	164	6	170	61	4	65	225	10	235
Altri delitti	40	2	42	22	1	23	62	3	65
Totale	204	8	212	83	5	88	287	13	300
Totale complessivo	1.928	137	2.065	984	147	1.131	2.912	284	3.196

*14 omicidi volontari consumati, 37 omicidi volontari tentati.

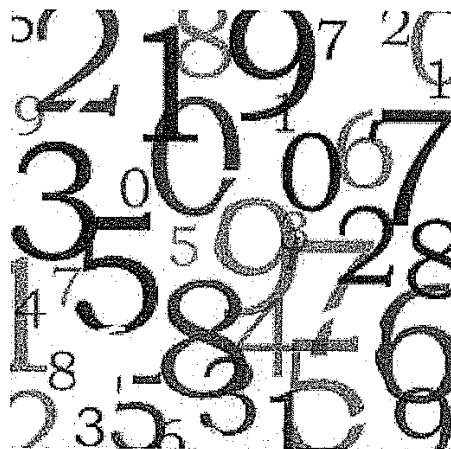
XVII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - ACCORDO SCHENGEN - SEDUTA DEL 10 DICEMBRE 2014

Tabella D1 - Reati dei minori entrati negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2013 secondo la nazionalità e il sesso.

Reati	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Contro la persona									
Omicidio volontario*	28	3	31	10	-	10	38	3	41
Omicidio colposo	-	-	-	2	-	2	2	-	2
Percosse	3	-	3	3	1	4	6	1	7
Lesioni personali volontarie	75	3	78	50	6	56	125	9	134
Rissa	1	-	1	2	-	2	3	-	3
Violenza privata e minacce	17	5	22	7	-	7	24	5	29
Violenza sessuale	13	-	13	16	-	16	29	-	29
Atti sessuali con minorenne	6	-	6	1	-	1	7	-	7
Corruzione di minorenne	1	-	1	-	-	-	1	-	1
Pornografia minorile	-	-	-	-	1	1	-	1	1
Ingiurie e diffamazioni	2	-	2	-	-	-	2	-	2
Totale	146	11	157	91	8	99	237	19	256
Contro il patrimonio									
Furto	249	19	268	197	110	307	446	129	575
Rapina	368	6	374	161	32	193	529	38	567
Estorsione	32	-	32	18	-	18	50	-	50
Sequestro di persona a scopo di estorsione	-	-	-	1	-	1	1	-	1
Danni a cose, animali, terreni	10	-	10	12	-	12	22	-	22
Truffa	-	1	1	1	-	1	1	1	2
Ricettazione	38	-	38	23	3	26	61	3	64
Totale	697	26	723	413	145	558	1.110	171	1.281
Contro la famiglia, moralità pubblica e buon costume									
Maltrattamenti in famiglia	7	1	8	4	-	4	11	1	12
Totale	7	1	8	4	-	4	11	1	12
Contro lo Stato, le altre istituzioni e l'ordine pubblico									
Violenza, resistenza e oltraggio a P.U	26	-	26	20	-	20	46	-	46
Contro l'amministrazione della giustizia	3	-	3	1	-	1	4	-	4
Contro il sentimento religioso	2	-	2	-	-	-	2	-	2
Contro l'ordine pubblico	3	-	3	16	-	16	19	-	19
Totale	34	-	34	37	-	37	71	-	71
Contro l'incolumità pubblica									
Violazione legge stupefacenti	192	1	193	93	4	97	285	5	290
Altro contro l'incolumità pubblica	4	-	4	2	-	2	6	-	6
Totale	196	1	197	95	4	99	291	5	296
Contro la fede pubblica									
Falsità in monete	-	-	-	1	-	1	1	-	1
Falsità in atti e persone	4	1	5	7	8	15	11	9	20
Totale	4	1	5	8	8	16	12	9	21
Altri delitti									
Armi	45	-	45	42	1	43	87	1	88
Altro	142	2	144	39	10	49	181	12	193
Totale	187	2	189	81	11	92	268	13	281
Totale complessivo	1.271	42	1.313	729	176	905	2.000	218	2.218

10 omicidi volontari consumati e 31 omicidi volontari tentati

Ministero della Giustizia
Dipartimento per la Giustizia Minorile
Servizio Statistica



Minori non accompagnati in carico ai Servizi della Giustizia Minorile

Dati statistici

Roma, 24 novembre 2014

Dipartimento Giustizia Minorile
Ufficio I del Capo Dipartimento
Servizio Statistica

Via Damiano Chiesa, 24 00136 - Roma
Tel. 06/68188268 – 274 – 279 - 297
E-mail: statistiche.dgm@giustizia.it

UFFICI DI SERVIZIO SOCIALE PER I MINORENNI

Tabella 1 – Minori extracomunitari non accompagnati in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni secondo il sesso. Anni 2012 e 2013.

Anni	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
2012	256	5	261
2013	277	4	281

Tabella 2 – Minori extracomunitari non accompagnati in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni secondo l'età e il sesso. Anno 2013.

Classi di età	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
meno di 14 anni	1	0	1
14-15 anni	66	1	67
16-17 anni	182	1	183
giovani adulti	28	2	30
Totale	277	4	281

Tabella 3 – Minori extracomunitari non accompagnati in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni secondo la provenienza. Valori assoluti e per 100 minori in carico provenienti dalla stessa area o dallo stesso Paese. Anno 2013.

Paesi di provenienza	Sesso		Totale	% su totale provenienze
	Maschi	Femmine		
AFRICA	241	1	242	18,8%
Algeria	1	0	1	3,3%
Benin (ex Dahomey)	1	0	1	100,0%
Costa d'Avorio	4	0	4	14,3%
Egitto	41	0	41	43,6%
Gabon	6	0	6	54,5%
Gambia	2	0	2	66,7%
Ghana	3	0	3	13,0%
Libia	1	0	1	25,0%
Mali	6	0	6	54,5%
Marocco	51	1	52	7,6%
Nigeria	2	0	2	9,5%
Senegal	34	0	34	41,5%
Somalia	6	0	6	54,5%
Sudan	1	0	1	16,7%
Tunisia	82	0	82	36,6%
AMERICA	3	1	4	1,1%
Cile	3	0	3	23,1%
Repubblica Dominicana	0	1	1	3,3%
ASIA	12	0	12	7,1%
Afghanistan	4	0	4	25,0%
Bangladesh	3	0	3	9,7%
Iran	1	0	1	20,0%
Iraq	3	0	3	42,9%
Pakistan	1	0	1	3,6%
EUROPA	21	2	23	1,9%
Albania	17	0	17	3,8%
Croazia*	0	1	1	0,7%
Moldova	3	0	3	2,8%
Serbia	1	1	2	1,4%
Totale	277	4	281	9,2%

*N.B. I minori della Croazia sono stati considerati nella categoria dei Paesi non comunitari anche per il periodo successivo al 1° luglio 2013.

La percentuale riferita al totale è calcolata sul totale dei minori extracomunitari in carico agli USSM nell'anno 2013.

Tabella 4 - Reati a carico di minori extracomunitari non accompagnati in carico agli Uffici di Servizio sociale per i minorenni secondo la tipologia. Anno 2013.

Categoria di reato	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Contro la persona			
Omicidio volontario*	5	0	5
Percosse	6	0	6
Lesioni personali volontarie	83	0	83
Rissa	11	0	11
Violenza privata, minaccia	34	0	34
Violenze sessuali	11	0	11
Ingiurie e diffamazioni	6	0	6
Totale	156	0	156
Contro la famiglia			
Atti osceni	1	0	1
Totale	1	0	1
Contro il patrimonio			
Furto	94	9	103
Rapina	95	0	95
Estorsione	5	0	5
Danni a cose, animali, terreni	52	0	52
Ricettazione	30	0	30
Totale	276	9	285
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica			
Stupefacenti	185	1	186
Altro contro l'incolumità	15	0	15
Falsità in atti e persone	12	0	12
Falsità in monete	3	0	3
Falsità in sigilli	5	0	5
Totale	220	1	221
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico			
Violenza, resistenza, oltraggio a P.U.	76	0	76
Contro l'amministrazione della giustizia	6	0	6
Contro la personalità dello Stato	4	0	4
Contro l'ordine pubblico	13	0	13
Totale	99	0	99
Altri delitti			
Norme in materia di immigrazione	66	0	66
Armi	26	0	26
Altri delitti	19	0	19
Contravvenzioni	13	1	14
Totale	124	1	125
Totale reati	876	11	887

* di cui 3 consumati e 2 tentati

CENTRI DI PRIMA ACCOGLIENZA

Tabella 5 - Ingressi nei Centri di Prima Accoglienza di minori extracomunitari non accompagnati secondo il sesso. Anni 2012 e 2013.

Anni	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
2012	124	4	128
2013	87	2	89

Tabella 6 - Ingressi nei Centri di Prima Accoglienza di minori extracomunitari non accompagnati secondo la classe di età. Anno 2013.

Classi di età	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
meno di 14 anni	1	0	1
14-15 anni	31	1	32
16-17 anni	54	1	55
giovani adulti	1	0	1
Totale	87	2	89

Tabella 7 - Ingressi nei Centri di Prima Accoglienza di minori extracomunitari non accompagnati secondo il Paese di provenienza. Valori assoluti e per 100 ingressi di minori provenienti dalla stessa area o dallo stesso Paese. Anno 2013.

Paesi di provenienza	Sesso		Totale	% su totale provenienze
	Maschi	Femmine		
AFRICA	86	0	86	41,3%
Burundi	1	0	1	100,0%
Egitto	19	0	19	50,0%
Gabon	1	0	1	100,0%
Gambia	1	0	1	100,0%
Marocco	27	0	27	35,1%
Senegal	19	0	19	70,4%
Somalia	2	0	2	100,0%
Tunisia	16	0	16	42,1%
AMERICA	0	1	1	3,4%
Rep. Dominicana	0	1	1	100,0%
EUROPA	1	1	2	0,4%
Albania	1	0	1	2,2%
Serbia	0	1	1	1,2%
Totale	87	2	89	12,6%

La percentuale riferita al totale è calcolata sul totale degli ingressi di minori extracomunitari nell'anno 2013.

Tabella 8 – Reati a carico di minori extracomunitari non accompagnati entrati nei Centri di Prima Accoglienza secondo la tipologia. Anno 2013.

Categoria di reato	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Contro la persona			
Lesioni personali volontarie	6	0	6
Violenza privata, minaccia	1	0	1
Violenze sessuali	1	0	1
Totale	8	0	8
Contro il patrimonio			
Furto	12	2	14
Rapina	23	0	23
Estorsione	3	0	3
Danni a cose, animali, terreni	3	0	3
Totale	41	2	43
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica			
Stupefacenti	32	1	33
Falsità in atti e persone	1	0	1
Totale	33	1	34
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico			
Violenza, resistenza, oltraggio	1	0	1
Contro l'ordine pubblico	5	0	5
Totale	6	0	6
Altri delitti			
Armi	3	0	3
Norme in materia di immigrazione	18	0	18
Totale	21	0	21
Totale reati	109	3	112

Tabella 9 - Uscite dai Centri di Prima Accoglienza di minori extracomunitari non accompagnati secondo il motivo. Anni 2012 e 2013.

USCITE	Anno	
	2012	2013
Con applicazione misura cautelare		
Prescrizioni	6	4
Permanenza in casa	-	-
Collocamento in comunità	44	30
Custodia cautelare	57	44
Altre uscite		
Remissione in libertà	18	4
Mancanza di altri presupposti	4	4
Maggiorenne	-	2
Totale uscite	129	88

COMUNITA'

Tabella 10 - Collocamenti di minori extracomunitari non accompagnati nelle Comunità (private e pubbliche) secondo il sesso. Anni 2012 e 2013.

Anni	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
2012	146	3	149
2013	106	1	107

Tabella 11- Collocamenti di minori extracomunitari non accompagnati nelle Comunità (private e pubbliche) secondo la classe di età. Anno 2013.

Classi di età	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
14-15 anni	24	0	24
16-17 anni	53	1	54
giovani adulti	29	0	29
Totale	106	1	107

Tabella 12 - Collocamenti di minori extracomunitari non accompagnati nelle Comunità (private e pubbliche) secondo il Paese di provenienza. Valori assoluti e per 100 collocamenti di minori provenienti dalla stessa area o dallo stesso Paese. Anno 2013.

Paesi di provenienza	Sesso		Totale	% su totale provenienze
	Maschi	Femmine		
AFRICA	101	0	101	39,0%
Egitto	4	0	4	18,2%
Gambia	1	0	1	100,0%
Marocco	38	0	38	31,9%
Senegal	18	0	18	72,0%
Somalia	4	0	4	100,0%
Tunisia	36	0	36	55,4%
AMERICA	1	1	2	3,6%
Cile	1	0	1	50,0%
Repubblica Dominicana	0	1	1	25,0%
EUROPA	4	0	0	1,7%
Albania	3	0	3	6,7%
Serbia	1	0	1	1,9%
Totale	106	1	107	19,0%

La percentuale riferita al totale è calcolata sul totale dei collocamenti di minori extracomunitari nell'anno 2013.

Tabella 13 - Reati a carico di minori extracomunitari non accompagnati entrati nelle Comunità (private e pubbliche) secondo la tipologia. Anno 2013.

Categoria di reato	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Contro la persona			
Omicidio volontario consumato	1	0	1
Lesioni personali volontarie	12	0	12
Violenza privata, minaccia	1	0	1
Totale	14	0	14
Contro il patrimonio			
Furto	24	0	24
Rapina	29	0	29
Danni a cose, animali, terreni	8	0	8
Ricettazione	4	0	4
Totale	65	0	65
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica			
Stupefacenti	47	1	48
Altro contro l'incolumità	2	0	2
Falsità in atti e persone	1	0	1
Totale	50	1	51
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico			
Contro la personalità dello Stato	2	0	2
Violenza, resistenza, oltraggio	8	0	8
Totale	10	0	10
Altri delitti			
Armi	10	0	10
Norme in materia di immigrazione	4	0	4
Nuovo codice della strada	3	0	3
Altri delitti	1	0	1
Totale	18	0	18
Totale reati	157	1	158

Tabella 14 - Uscite di minori extracomunitari non accompagnati dalle Comunità (private e pubbliche) secondo il motivo. Anni 2012 e 2013.

USCITE	Anno	
	2012	2013
per revoca misura cautelare	10	6
per decorrenza termini misura cautelare	7	2
per trasformazione della misura in custodia cautelare	-	1
per aggravamento della misura cautelare	3	-
per esecuzione pena	1	1
per applicazione messa alla prova	1	1
per continuazione messa alla prova sul territorio	3	-
per revoca messa alla prova	1	2
per rinuncia al progetto di messa alla prova in comunità	-	4
per fine messa alla prova	17	15
per fine pena	2	5
per provvedimento del giudice a seguito di udienza	2	4
per impossibilità a proseguire da parte comunità	4	-
ultraventunenne	1	1
per trasferimento a struttura per adulti	-	1
Totale uscite	52	43

ISTITUTI PENALI PER I MINORENNI

Tabella 15 - Ingressi di minori extracomunitari non accompagnati negli Istituti Penali per i minorenni secondo il sesso. Anni 2012 e 2013.

Anni	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
2012	110	2	112
2013	82	2	84

Tabella 16 - Ingressi di minori extracomunitari non accompagnati negli Istituti Penali per i minorenni secondo la classe di età. Valori assoluti.

Classi di età	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
14-15 anni	20	1	21
16-17 anni	46	1	47
giovani adulti	16	0	16
Totale	82	2	84

Tabella 17 - Ingressi di minori extracomunitari non accompagnati negli Istituti Penali per i minorenni secondo il Paese di provenienza. Valori assoluti e per 100 ingressi di minori provenienti dalla stessa area o dallo stesso Paese. Anno 2013.

Paesi di provenienza	Sesso		Totale	% su totale provenienze
	Maschi	Femmine		
AFRICA	82	0	82	46,3%
Algeria	1	0	1	25,0%
Egitto	17	0	17	60,7%
Gambia	1	0	1	100,0%
Marocco	20	0	20	31,3%
Senegal	12	0	12	63,2%
Tunisia	31	0	31	60,8%
AMERICA	0	1	1	2,8%
Repubblica Dominicana	0	1	1	50,0%
EUROPA	0	1	1	0,5%
Serbia	0	1	1	2,0%
Totale	82	2	84	19,0%

La percentuale riferita al totale è calcolata sul totale degli ingressi di minori extracomunitari nell'anno 2013.

Tabella 18 - Reati a carico di minori extracomunitari non accompagnati entrati negli Istituti penali per i minorenni secondo la tipologia. Valori assoluti. Anno 2013.

Categoria di reato	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Contro la persona			
Lesioni personali volontarie	9	0	9
Violenza privata, minaccia	2	0	2
Violenze sessuali	1	0	1
Totale	12	0	12
Contro il patrimonio			
Furto	6	2	8
Rapina	21	0	21
Estorsione	2	0	2
Danni a cose, animali, terreni	3	0	3
Ricettazione	5	0	5
Totale	37	2	39
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica			
Stupefacenti	43	1	44
Falsità in atti e persone	2	0	2
Totale	45	1	46
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico			
Violenza, resistenza, oltraggio	11	0	11
Contro l'ordine pubblico	6	0	6
Totale	17	0	17
Altri delitti			
Armi	7	0	7
Norme in materia di immigrazione	20	0	20
Altri delitti	3	0	3
Totale	30	0	30
Totale reati	141	3	144

Tabella 19 - Uscite di minori extracomunitari non accompagnati negli Istituti penali per i minorenni secondo il motivo. Anni 2012 e 2013.

Motivi di uscita	Anno	
	2012	2013
Da custodia cautelare		
Decorrenza termini custodia cautelare	10	2
Revoca della custodia cautelare	5	6
Remissione in libertà	4	9
Prescrizioni	3	-
Permanenza in casa	1	-
Collocamento in comunità	76	50
Sospensione del processo e messa alla prova	3	2
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	2	-
Sospensione condizionale della pena	2	3
Da espiazione pena		
Espiazione della pena	7	9
Differimento esecuzione pena	1	-
Sospensione esecuzione pena	1	-
Liberazione condizionale	-	2
Affidamento in prova al servizio sociale	2	5
Trasferimento a struttura per adulti (competenza DAP)	3	3
Totale	120	91

6. LE PROCEDURE DI INFRAZIONE

Con specifico riferimento allo stato delle procedure di infrazione che interessano il Ministero della Giustizia e che hanno ad oggetto questioni legate all'immigrazione, risultano formalmente ancora aperte 2 procedure per **mancato recepimento** del diritto della UE:

1) 2013/0398 - Mancato recepimento della direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

* **recepita** con d.lgs. 4 marzo 2014 n. 32; procedura in attesa di archiviazione

2) 2013/0228 - Mancato recepimento della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI

* **recepita** con legge 6 agosto 2013 n. 96 (legge di delegazione europea 2013) e d.lgs. 4 marzo 2014 n. 24, procedura in attesa di archiviazione

E' ancora attiva, invece, una procedura per violazione del diritto UE:

2014/2171 – Situazione dei minori non accompagnati richiedenti asilo – Presunta violazione delle direttive 2003/9/CE e 2005/85/CE 4 per mancato recepimento di direttive

Nella lettera di costituzione in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE del 10 luglio 2014, la Commissione conclude l'esame della situazione dei minori non accompagnati richiedenti asilo in Italia affermando che l'Italia non dispone “di un effettivo sistema di tutela legale che garantisca un rapido accesso alla procedura d'asilo e, di conseguenza, non è nella posizione per poter assicurare pienamente che l'interesse superiore del bambino sia sempre tenuto in considerazione”.

In particolare, si lamenta:

- che risultano ritardi nella nomina del tutore del minore non accompagnato;
- che i tutori, in molti casi, delegano l'esercizio dei loro compiti a operatori sociali già oberati di altri incombenti;
- che coloro che sono nominati tutori difettano spesso di una specifica formazione
- che manca un sistema di controllo per la verifica di come i tutori agiscano e svolgano il loro mandato.

Il Ministero della Giustizia ha fornito al Dipartimento per le Politiche Europee per l'inoltro alla Commissione elementi informativi utili a rispondere alle contestazioni mosse.

In particolare, è stato segnalato che la Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari presso il Dipartimento Giustizia minorile di questo Ministero ha in corso di perfezionamento l'Accordo per l'applicazione della **Procedura per l'identificazione e l'accertamento dell'età dei MSNA redatta il 12 giugno 2014 dal Tavolo interregionale Immigrati e Servizi sanitari** (rendere più agevole l'accertamento preliminare sulla età effettiva velocizza i tempi di nomina del tutore).

Nel marzo 2013 la citata Direzione generale ha emanato la **Direttiva sui tutori volontari** (volta a rafforzare la collaborazione delle più articolate amministrazioni interessate con l'autorità giudiziaria al fine di assicurare un tutore ai minori privi di soggetti esercenti sui medesimi la responsabilità genitoriale), nonché la **Direttiva sui richiedenti asilo e altre forme di protezione** (con la finalità di accrescere tra gli operatori del settore la conoscenza e la consapevolezza sulle opportunità dei diritti dei minori e giovani provenienti da altri Paesi).

E' in corso di esame in Commissione alla Camera dei deputati la proposta di legge n. 1658-C, d'iniziativa dell'on. Zampa ed altri, per la modifica del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 e di altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

Tale proposta di legge contiene alcune previsioni che potrebbero contribuire alla soluzione dei problemi evidenziati dalla Commissione europea. In essa, infatti, si disciplinano in modo organico le procedure di identificazione e di individuazione dell'età (art. 6) ; si affida agli enti locali il compito di promuovere la compilazione di elenchi di affidatari adeguatamente formati per accogliere minori stranieri non accompagnati, al fine di favorirne l'affidamento familiare in via prioritaria (art. 8); si mira all'istituzione di un elenco dei tutori volontari, a cui potranno iscriversi privati cittadini, selezionati ed adeguatamente formati, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguardi fratelli o sorelle (art. 12).

6.1 La lettera di messa in mora sulla Direttiva rimpatri.

Il 16.10.2014 la Commissione Europea ha inviato al Governo italiano una **lettera di messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE**, muovendo alcuni rilievi alle modalità di trasposizione del contenuto della direttiva rimpatri nella legislazione interna.

Alcuni rilievi riguardano materie di stretta competenza del Ministero dell'interno. Vi sono poi delle criticità che riguardano il sistema processuale e penale.

Tra queste, numerose hanno già trovato risposta nella legge europea 2013-bis (l. n. 161/2014 del 30 ottobre 2014, recante **“Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea”**).

In particolare:

- la contestazione relativa alla **eccessiva durata del divieto di reingresso dopo l'espulsione disposta a titolo di sanzione alternativa alla detenzione** è stata ridotta ad un periodo da tre a cinque anni nel caso di condanna per violazione delle norme sul reingresso illegale (nuovo art. 16 t.u. immigrazione);
- la contestazione relativa alla mancata previsione della **priorità del rimpatrio rispetto alla permanenza domiciliare o ai lavori di pubblica utilità in caso di condanna per reati relativi alla irregolarità del soggiorno**, è stata superata dall'art. 13 c. 3 septies del t.u. citato.

Quanto alle altre, due sono quelle che più direttamente riguardano il Ministero della Giustizia.

1) la prima riguarda il non corretto recepimento, nella legislazione italiana, dell'articolo 8, paragrafo 6, della direttiva 2008/115/CE, a norma del quale *“[g]li Stati membri prevedono un **sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati**”*.

In proposito la Commissione europea ha precisato che, per garantire un “monitoraggio efficace”, l'organismo di monitoraggio deve godere di garanzie di indipendenza rispetto all'autorità che attua il rimpatrio (*“nemo monitor in res sua”*). Pertanto, ha ritenuto non adeguate le proposte dell'Italia volte ad istituire presso il Ministero dell'interno un organismo destinato a tale attività.

Negli incontri intercorsi presso il Dipartimento delle politiche europee con il Ministero dell'interno tale figura è stata individuata nel **Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale**, istituito dall'articolo 7 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito dalla legge 21 febbraio 2014 n. 10.

Ciò in quanto l'articolo 7 citato attribuisce al Garante nazionale, tra le varie competenze, il potere di **vigilanza sull'esecuzione di tutte le forme di limitazione della libertà personale**, affinché siano attuate in conformità alle

norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti; e **il potere di verifica del rispetto degli adempimenti** connessi ai diritti degli stranieri trattenuti nei **Centri di Identificazione e Espulsione - CIE**, consentendo al Garante nazionale l'accesso, senza restrizione alcuna, nei predetti centri.

Sulla base di tali norme si ritiene che il Garante, con il necessario coordinamento con i Garanti territoriali e sulla base delle informazioni acquisite dal Ministero dell'Interno, costituisca l'organo di elezione per effettuare il richiesto monitoraggio dei rimpatri forzati, in grado di soddisfare i requisiti di efficacia ed indipendenza richiesti dalla Commissione europea.

2) La **seconda questione** riguarda la mancata comunicazione da parte dell'Italia delle modalità con le quali si è adempiuto all'obbligo di predisporre **strumenti di coordinamento tra Ministero dell'Interno e Ministero della Giustizia** al fine di migliorare concretamente le **procedure di identificazione per gli stranieri detenuti**, in attuazione del disposto dell'art. 15, paragrafo 1 della Direttiva rimpatri.

L'art. 15 paragrafo 1 della Direttiva rimpatri collega la possibilità di trattenere i cittadini di paesi terzi alla condizione che, nel caso concreto, non possano "essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive", il che implica che, nel caso di cittadini stranieri in stato di detenzione, **le autorità italiane dovrebbero potere rilasciare la documentazione necessaria per l'allontanamento verso i paesi terzi durante tale periodo di limitazione della libertà personale**, senza necessità di un periodo ulteriore di trattenimento presso i CIE per portare a termine le procedure di identificazione.

La legge europea 2013 bis del 21 ottobre scorso ha introdotto, all'art. 3 c. 1, lett. e) una norma che prevede in questi casi l'attivazione delle procedure di identificazione del cittadino di Paese terzo già all'interno della struttura penitenziaria, prevedendo espressamente che "a tal fine il Ministero dell'interno e il Ministero della giustizia adottano i necessari strumenti di coordinamento". E' stato anche **limitato a 30 giorni il periodo di eventuale successivo trattenimento presso i CIE nei confronti dello straniero che sia stato detenuto per almeno 90 giorni**.

La Commissione richiede di avere informazioni circa il momento e il modo in cui tali strumenti pratici sono stati istituiti.

In proposito si rileva che fin dal 2007 sono stati istituiti meccanismi di coordinamento operativo tra Ministero della giustizia e Ministero dell'interno al

fine di accelerare le procedure di identificazione degli stranieri detenuti durante il periodo di trattenimento in carcere, ed attivati canali con le delegazioni consolari competenti. Inoltre, **presso le 19 case circondariali della Lombardia è in corso dal marzo 2014 una collaborazione sperimentale con gli Uffici Immigrazione delle Questure** in merito alle modalità di identificazione dei detenuti di paesi terzi, i cui primi risultati si conosceranno nelle prossime settimane.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 7,60



17STC0010390