



**UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO**

**DIPARTIMENTO JONICO IN “SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL
MEDITERRANEO: SOCIETÀ AMBIENTE CULTURE”**

**DOTTORATO DI RICERCA IN “DIRITTI ECONOMIE E CULTURE DEL
MEDITERRANEO”**

XXXVII CICLO

SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE: IUS/17 - SPS/12

**IL FENOMENO MIGRATORIO IN ITALIA: ASPETTI PENALI, CRIMINOLOGICI E
SANITARI**

Tutor:

Chiar.mo Prof. Giuseppe Losappio

Chiar.mo Prof. Pierluca Massaro

Coordinatore:

Chiar.mo Prof. Pietro Renzulli

Dottorando:

Dott. Fulvio Carabellese

Esame finale 2025

INDICE

INTRODUZIONE	p. 3
---------------------------	-------------

PREMESSA.....	p. 7
----------------------	-------------

CAPITOLO I - QUADRO STORICO-NORMATIVO E APPROCCI GIURIDICI AL FENOMENO MIGRATORIO

1.1 I fenomeni migratori nella storia dell'umanità: una prospettiva evolutiva	p. 9
1.2 L'evoluzione della normativa italiana sull'immigrazione: dalle prime leggi al quadro attuale	p. 16
1.3 Le fattispecie penali nella legislazione sull'immigrazione: tensioni tra sicurezza e garanzie costituzionali	p. 32
1.4 Profilazione criminologica del migrante irregolare: tra stigmatizzazione e vulnerabilità ...	p. 36
1.5 Interpretazione delle norme penali in materia di immigrazione: orientamenti giurisprudenziali	p. 39
1.6 La funzione della pena nel contesto migratorio: rieducazione, prevenzione o controllo? ...	p. 41
1.7 Modelli europei e confronto internazionale	p. 43
1.7.1 Il diritto penale dell'immigrazione in prospettiva comparata	p. 45
1.7.2 Popolazione carceraria straniera: analisi comparativa europea	p. 47
1.8 Il Protocollo Italia-Albania: criticità giuridiche e prospettive applicative	p. 50

CAPITOLO II - ANALISI CRIMINOLOGICA DELLA POPOLAZIONE MIGRANTE IN ITALIA

2.1 Mappatura quantitativa della presenza migrante in Italia e nelle carceri: dati nazionali e pugliesi	p. 54
2.2 Oltre i numeri: variabili demografiche e fattori di rischio	p. 57
2.2.1 Accesso differenziale alle misure alternative alla detenzione	p. 58
2.2.2 Focus sulla Puglia: le misure extra-carcerarie e specificità territoriali	p. 62
2.2.3 Tipologie di reato e nazionalità: correlazioni e interpretazioni	p. 63
2.3 Condizione giuridica e criminalità: stranieri regolari e irregolari a confronto	p. 65
2.4 Vulnerabilità psichiatrica nella popolazione migrante:	p. 68
2.4.1 Centri di Permanenza per i Rimpatri	p. 75

CAPITOLO III - RICERCA EMPIRICA, DISCUSSIONE DEI RISULTATI E PROSPETTIVE DI RIFORMA

3.1 Disegno della ricerca e metodologia di studio	p. 84
3.2 Analisi dei risultati e discussione	p. 86
3.3 Raccomandazioni di policy e proposte di riforma.....	p. 92
3.4 Considerazioni conclusive.....	p. 95
3.5 Tabelle	p. 101

BIBLIOGRAFIA	p. 118
---------------------------	---------------

INTRODUZIONE

Da diversi anni, grandi flussi migratori interessano l'Italia, divenuta fra le principali mete di accoglienza in Europa, suscitando l'attenzione della popolazione, della politica e degli enti locali chiamati a dover gestire il fenomeno. Per via dell'entità dei numeri legati ai flussi – che alcuni paragonano a un esodo biblico e della grande attenzione che l'opinione pubblica gli dedica, si è vissuto negli ultimi decenni un clima politico acceso e spesso divisivo, che ha reso discontinui e talvolta contraddittori gli interventi normativi volti a disciplinare la materia.

In particolare, la legislazione italiana si è caratterizzata per un impianto progressivamente più restrittivo e securitario, con un crescente ricorso allo strumento penale e di polizia, come dimostrano la legge Bossi-Fini e i più recenti interventi legislativi, tra cui il cosiddetto Decreto Piantedosi, il Decreto Cutro, il Protocollo Italia-Albania e il Decreto-legge 48/2025. Questi ultimi provvedimenti testimoniano il consolidarsi di una tendenza alla “securitizzazione” della disciplina dell'immigrazione, con un uso sempre più marcato di strumenti penali e amministrativi di controllo, spesso oggetto di dibattito dottrinale e di scrutinio giurisprudenziale sia in sede nazionale che europea.

Fra le maggiori preoccupazioni che riguardano i flussi migratori vi è il controverso rapporto tra immigrazione e criminalità, oggetto di interpretazioni talvolta molto distanti tra loro. Da un lato, vi sono posizioni estremamente “colpevoliste” che considerano lo straniero alla stregua di un “delinquente nato”; dall'altro, si registrano visioni talvolta indulgenti verso gli stranieri autori di reato, che tendono a mitigare i dati bruti con statistiche sofisticate o spiegazioni sociologiche che si allontanano dal diritto penale. Negli ultimi anni, inoltre, si è assistito a un fenomeno noto come *crimmigration*, ovvero l'intreccio sempre più stretto tra diritto penale e diritto dell'immigrazione, che ha determinato un ampliamento degli strumenti repressivi e delle misure limitative della libertà personale nei confronti dei migranti, spesso in tensione con i principi costituzionali e con le garanzie fondamentali della persona.

Partendo dalla definizione dell'oggetto di studio, ovvero il fenomeno migratorio e l'attenzione ad esso rivolta dal legislatore negli anni, l'obiettivo del presente studio è stato quello di approfondire i

dati riguardanti i migranti e la loro presenza nelle carceri italiane, con un focus anche su quelle pugliesi, mantenendosi equidistante da entrambe le posizioni sopra indicate al fine di raggiungere risultati il più possibile obiettivi. Nel confrontare l'indice di criminalità dei migranti con quello degli italiani, inoltre, ci si è soffermati con particolare attenzione sulle differenze emerse fra stranieri regolari e irregolari, evidenziando come la condizione di irregolarità, con la correlativa marginalità sociale e vulnerabilità, esponga i migranti a un maggior rischio di coinvolgimento nel circuito penale.

Oltre che alla presenza straniera in carcere, ci si è soffermati su un aspetto del fenomeno migratorio largamente trascurato in Italia, ovvero quello del disagio psichico che deriva dall'esperienza migratoria e si protrae anche dopo l'arrivo nel Paese di accoglienza. Come documentato in diverse ricerche scientifiche e confermato dall'esperienza degli operatori del settore, il disagio psichico rappresenta una delle principali sfide poste dall'accoglienza e dall'inclusione dei migranti, con ricadute significative sia sul piano individuale che su quello sociale. Da queste problematiche deriva una sofferenza che affligge lo straniero arrivato in Italia e che contribuisce a relegarlo ai margini di una società di cui non si sente parte integrante. Da tale sofferenza, inoltre, può derivare anche una maggiore vulnerabilità e pericolosità sociale, frutto di un disagio non riconosciuto e spesso non adeguatamente trattato dalle istituzioni preposte.

In virtù di tali criticità, la presente ricerca ha coinvolto due istituti competenti ad accogliere soggetti autori di reato affetti da disagio psichico, l'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE) di Bari e la Comunità Riabilitativa Assistenziale Psichiatrica (CRAP) dedicata "Perseo" di Molfetta, entrambe competenti per l'esecuzione della misura di sicurezza della libertà vigilata di tipo psichiatrico. La modalità di ricerca è stata la somministrazione, da parte di personale qualificato, di un questionario anonimo da compilare su base volontaria da parte dei soggetti presi in carico dai due istituti. I soggetti coinvolti nella ricerca sono stati complessivamente 81 per quanto riguarda l'UEPE di Bari e 10 per la CRAP dedicata, nel periodo compreso tra novembre 2022 e giugno 2023.

Nel primo capitolo si è proceduto a un'analisi multidimensionale del fenomeno migratorio, partendo dalla sua concettualizzazione teorica per approdare alla sua evoluzione normativa nel

contesto italiano, dalla legge Martelli del 1990 alle più recenti riforme del governo Meloni, con particolare attenzione alla progressiva criminalizzazione dell'immigrazione irregolare. L'approfondimento si è concentrato sulle principali fattispecie penali introdotte dal legislatore, esaminandone gli aspetti critici sotto il profilo dottrinale e giurisprudenziale, nonché le implicazioni in termini di politica criminale, funzione della pena e equilibrio tra esigenze di sicurezza e garanzie costituzionali.

Un focus specifico è stato dedicato alla profilazione criminologica del migrante irregolare, alle teorie penalistiche contemporanee e alle ricadute della *crimmigration* – l'ibridazione tra diritto penale e normativa migratoria – con riferimento alle pronunce della Corte costituzionale, della Cassazione e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Sono state inoltre esaminate le innovazioni introdotte dal Protocollo Italia-Albania e dal Decreto-legge 48/2025, che hanno radicalizzato l'approccio repressivo estendendo la competenza penale italiana a reati commessi all'estero nel contesto dell'immigrazione clandestina, sollevando questioni di compatibilità costituzionale e rispetto dei diritti fondamentali.

Il confronto con i modelli europei (Germania, Francia, Spagna, Svezia) ha permesso di evidenziare le peculiarità del sistema italiano, caratterizzato da un uso massiccio dello strumento penale, dall'estensione della detenzione amministrativa e dalla marginalizzazione delle politiche di integrazione.

Nel secondo capitolo si sono analizzati i dati nazionali e pugliesi relativi ai migranti presenti in Italia ed in carcere, non tralasciando le misure extra-carcerarie. Nell'analizzare i dati, inoltre, si sono forniti elementi importanti che sono in grado di mitigare i numeri relativi alla presenza di detenuti stranieri in carcere, i quali destano maggiore preoccupazione, senza confutarli ma osservandoli da diversi punti di vista. Tra questi aspetti ci si è soffermati sull'accesso degli stranieri alle misure extra-carcerarie, inferiore a quello degli italiani, sui reati con maggiore incidenza tra gli stranieri che contribuiscono ad aumentarne il tasso di criminalità, nonché sulla grande differenza che intercorre dal punto di vista criminologico fra gli stranieri regolari e quelli irregolari. Infine, si è osservato il

disagio psichico che affligge i migranti per via delle esperienze traumatiche da loro vissute. Le difficoltà affrontate durante il viaggio e che si protraggono anche una volta arrivati in Italia, oltre a generare disagio psichico soprattutto negli irregolari, sono all'origine di tendenze antisociali, come riportato anche in casi di cronaca citati nel secondo capitolo.

Dal momento che simili problematiche si aggravano, secondo gli studi, nelle seconde e terze generazioni di migranti, il terzo capitolo ha inteso indagare più da vicino i dati che interessano i destinatari delle misure di sicurezza psichiatriche, al fine di operare anche qui un confronto fra italiani e stranieri. Nel terzo capitolo, dunque, si sono presentati i dati ottenuti dalla ricerca anche con l'ausilio di tabelle e successivamente si sono discussi, operando un confronto con quelli nazionali e pugliesi esposti nel primo capitolo.

L'utilità dello studio e il suo contributo alla disciplina risiedono in primo luogo nell'aver fornito una maggiore comprensione delle possibili cause che sottendono alla considerevole presenza di stranieri nelle carceri italiane, pari a circa un terzo del totale dei detenuti. In secondo luogo, l'importanza e l'originalità della ricerca risiedono nell'aver posto in risalto un target di riferimento poco trattato in letteratura allorché si parla di stranieri, ovvero quello degli autori di reato affetti da disturbo psichico. Il presente studio, infine, permette di esprimere un giudizio più completo circa la tenuta del nostro sistema penitenziario alla luce dei parametri costituzionali di finalità della pena, offrendo anche spunti di riflessione sulle prospettive di riforma e sulle possibili linee di intervento a tutela dei diritti fondamentali dei migranti, elaborate sulla base dei dati raccolti e dell'analisi normativa e comparata.

PREMESSA

Il presente lavoro si propone di analizzare il fenomeno migratorio in Italia adottando un approccio interdisciplinare, che integra prospettive giuridiche, criminologiche e sanitarie.

Questa scelta nasce dalla consapevolezza che la migrazione non è solo un fatto giuridico o sociale, ma un processo che coinvolge norme, persone, istituzioni e comunità, producendo effetti che si riflettono su diversi piani della vita collettiva.

La metodologia adottata si articola in tre principali direttrici. In primo luogo, è stata condotta un'analisi giuridica delle principali norme che regolano l'immigrazione in Italia, con particolare attenzione alle fattispecie penali introdotte nel corso degli anni e alle loro interpretazioni da parte della giurisprudenza nazionale ed europea. Questo percorso ha permesso di ricostruire l'evoluzione della disciplina, evidenziando come il diritto penale sia stato progressivamente utilizzato come strumento di controllo dei flussi migratori, spesso in tensione con i principi costituzionali e con le garanzie fondamentali della persona.

In secondo luogo, la ricerca si è avvalsa di strumenti empirici per indagare l'impatto concreto delle politiche migratorie e delle norme penali sulla vita dei migranti. In particolare, sono stati raccolti e analizzati dati sulla presenza di stranieri nelle carceri italiane, con un focus specifico sulla regione Puglia, e sono stati somministrati questionari anonimi a soggetti seguiti da istituzioni come l'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE) di Bari e la Comunità Riabilitativa Assistenziale Psichiatrica (CRAP) dedicata "Perseo" di Molfetta. Questa indagine empirica ha consentito di cogliere aspetti spesso trascurati dalla letteratura, come il disagio psichico dei migranti e le difficoltà di accesso alle misure alternative alla detenzione.

In terzo luogo, il lavoro ha adottato una prospettiva comparata, confrontando la disciplina italiana con quella di altri Paesi europei, come Germania, Svezia, Francia e Spagna. Questo confronto ha permesso di mettere in luce le peculiarità del modello italiano e di individuare possibili alternative, soprattutto in relazione all'uso del diritto penale come risposta al fenomeno migratorio. L'analisi

comparata si è rivelata particolarmente utile per valutare l'efficacia delle politiche adottate e per formulare proposte di riforma ispirate alle migliori prassi europee.

La scelta di combinare queste tre prospettive – giuridica, empirica e comparata – risponde all'esigenza di offrire una visione il più possibile completa e fondata del fenomeno migratorio. Si è cercato, in particolare, di evitare approcci ideologici o pregiudiziali, privilegiando invece una lettura critica e documentata, capace di valorizzare sia i dati quantitativi sia le esperienze qualitative raccolte sul campo.

Sul piano operativo, l'analisi giuridica si è basata sulla lettura delle principali fonti normative (leggi, decreti, regolamenti), sulle sentenze della Corte costituzionale, della Corte di Cassazione e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché sulla dottrina più autorevole in materia di diritto penale dell'immigrazione. L'indagine empirica ha utilizzato dati ufficiali del Ministero della Giustizia, rapporti delle organizzazioni internazionali e i risultati dei questionari somministrati ai soggetti coinvolti nella ricerca. La prospettiva comparata si è avvalsa di studi e rapporti pubblicati da istituzioni europee e da centri di ricerca specializzati.

L'obiettivo finale di questa impostazione metodologica è quello di restituire la complessità del fenomeno migratorio in Italia, mettendo in relazione le norme con i dati reali e con le esperienze vissute dai migranti, e offrendo così strumenti di analisi e proposte di riforma che tengano insieme esigenze di sicurezza, tutela dei diritti fondamentali e promozione dell'inclusione sociale.

CAPITOLO I

QUADRO STORICO-NORMATIVO ED APPROCCI GIURIDICI AL FENOMENO MIGRATORIO

1.1 I fenomeni migratori nella storia dell'umanità: una prospettiva evolutiva

Le migrazioni sono un fenomeno antico come l'umanità, tanto che si può affermare che “gli umani sono una specie migratoria”¹. Prima di divenire sedentaria l'umanità è stata nomade, ed anche in seguito eventi come spostamenti, diaspore, invasioni, deportazioni, colonizzazioni, ne hanno segnato il percorso storico. Le migrazioni possono essere viste, pertanto, come una forma di mobilità della specie umana, spinta dai più diversi motivi, tra i quali prevale quasi sempre l'idea di un qualche miglioramento futuro delle attuali condizioni di vita.

Si riportano di seguito alcuni significativi esempi di tale mobilità:

- Esempio 1: I viaggi dei mercanti medievali. Come ci insegna lo storico francese Fernand Braudel², durante il Medioevo le potenze marittime del Mediterraneo, prime fra tutte le repubbliche italiane di Venezia e di Genova, erano solite creare colonie ed insediamenti mercantili in numerose città in cui operavano frequenti scambi commerciali, arrivando in alcuni casi a costituire persino la maggioranza della popolazione (come nel caso di Caffa in Crimea dove nel XVI secolo i genovesi erano arrivati ad essere l'80% degli abitanti della città³). Come lascito visibile di tale esperienza a Parigi possiamo ancora oggi passeggiare in rue des Lombards, così come a Londra è possibile imbattersi in Lombard street, un tempo strade principali dei quartieri di mercanti lombardi nelle due capitali.
- Esempio 2: Gli spostamenti dei rifugiati in cerca di scampo. Le invasioni dei Turchi Ottomani nei Balcani portarono all'esodo di molte popolazioni cristiane, fra cui gli Albanesi arbëreshë che ancora oggi abitano in diverse regioni del Meridione d'Italia. In Spagna possiamo citare la cacciata degli ebrei nel 1492 e dei moriscos nel 1609. Ancora, la fuga delle minoranze

¹ Massey et al. 1998, citato da Ambrosini M., “Sociologia delle Migrazioni”, 2005, Il Mulino, pag.15.

² Braudel, F. Civiltà materiale, economia e capitalismo, XV-XVIII secolo, 1981, Einaudi, pag. 101.

³ Balard, M. La Romanie génoise, Rome et Gênes, Ecole française de Rome, 1978, II vol.

protestanti dall'Inghilterra di Cromwell e l'espulsione dei protestanti ugonotti dalla Francia a partire dal 1685, hanno costituito i primi massicci insediamenti di europei nell'America Settentrionale.

- Esempio 3: L'epoca del grande colonialismo europeo. Per secoli, a partire dalla scoperta delle Americhe e sino agli anni '30 del XX secolo, le principali nazioni europee hanno occupato militarmente ampie aree di tutti i continenti. Oltre che alla scomparsa di intere popolazioni come quella dei nativi americani ed al tramonto delle civiltà precolombiane, l'epoca del colonialismo ha anche comportato il trasferimento forzato di circa 15 milioni di Africani in America in qualità di schiavi⁴.

Questi sono solo alcuni esempi di trasferimenti avvenuti nell'epoca moderna che hanno interessato un gran numero di individui contemporaneamente, ma essi ci aiutano a capire come non sia poi così agevole definire con precisione *chi siano gli immigrati*, se si guarda al fenomeno con gli occhi della storia.

Vediamo invece come nel senso comune si tende a semplificare, associando l'immigrazione con un senso di diversità e di minaccia, nonché con una domanda di controllo e sicurezza. Come illustrato in diversi studi ⁵, la componente psicologica indotta nella società civile dalla retorica politica gioca un ruolo fondamentale in questo campo, allontanando spesso la realtà da ciò che si percepisce come reale. Secondo la linea di pensiero degli autori succitati, lo straniero sarebbe addirittura colpevolizzato per il solo fatto di essere tale, ad esempio per mezzo dell'introduzione del reato di immigrazione clandestina ex art. 10-bis Testo Unico sull'immigrazione, che secondo gli a. sarebbe una mera condizione piuttosto che un'offesa ad un bene giuridico tutelato e pertanto in contrasto coi principi vigenti nel nostro diritto penale. Anche laddove si rinvenisse nel bene giuridico tutelato dal reato di

⁴ Ambrosini, cit., pag. 16.

⁵ Vedi Ceretti, A., Cornelli, R. 2018. Oltre la paura. Affrontare il tema della sicurezza in modo democratico. Feltrinelli; Resta F. (2006). Nemici e criminali. Le logiche del controllo. L'Indice penale, 9 (1), 181-228.; Alesci, G., 2018. (In-) Sicurezza e immigrazione. La "colpevolizzazione" dello straniero nel diritto dell'emergenza. Archivio penale, n.3, pagg. 1-19.

“clandestinità” quello della sicurezza, continuano gli autori, esso sarebbe in concreto troppo difficile da sostanziare⁶.

Ripercorrendo l’iter normativo al fine di meglio comprenderne la logica, il reato d’immigrazione clandestina di cui all’art. 10-bis del T.U. sull’immigrazione è stato introdotto dall’art. 1, comma 16, lett. a), della l. n. 94/2009, dopo un intenso dibattito in sede parlamentare. In principio, infatti, il d.d.l. originale prevedeva una fattispecie delittuosa sanzionata con la reclusione da sei mesi a quattro anni, con l’arresto obbligatorio in flagranza ed il rito direttissimo per “lo straniero che fa[cesse] ingresso nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del Testo unico in materia”⁷. Con un emendamento presentato il 4 novembre 2008 e successivamente accolto, il Governo dava un nuovo assetto alla condotta incriminata la quale, oltre a ricomprendere anche la permanenza irregolare nel territorio dello Stato, trasformava in contravvenzionale la relativa fattispecie con l’ammenda da 5.000 a 10.000 Euro, non oblazionabili, facendo venir meno altresì l’arresto in flagranza obbligatorio e rimettendo la competenza al giudice di pace.

Con l’introduzione del nuovo reato parte della dottrina ha prontamente sottolineato⁸ come lo stesso sarebbe andato a far parte del c.d. “diritto penale simbolico”, dal momento che in concreto la possibilità di far fronte ad un’ammenda particolarmente onerosa soprattutto per soggetti che si trovano in condizione di forte disagio economico, oltreché sociale, sarebbe risultata sostanzialmente impraticabile. Lo stesso legislatore, probabilmente al fine di ovviare a tale difficoltà materiale, ha previsto che, in via alternativa, si possa dar luogo all’espulsione amministrativa del condannato che,

⁶ Così si esprime a riguardo Alesci G., *op.cit.*: *La sicurezza, infatti, per quanto “in parte autonomo, come diritto ad un’esistenza protetta, indispensabile al godimento di altri diritti di cui il soggetto è titolare, e in parte indiretto, nel senso che è complementare agli altri diritti, ovvero come istanza radicata nella nozione di benessere e di qualità della vita, collettiva e individuale...indispensabile per il godimento degli altri diritti”, ripropone i medesimi problemi concettuali (e definitivi) dell’oramai obsoleto ordine pubblico. Nonostante gli sforzi della sociologia quanto quelli della criminologia, ciò che principalmente ancora sfugge è la sua “forma”: è oggetto di cui è impossibile afferrare una sostanza unitaria; che esprima decifrabili giustificazioni alle più svariate scelte penalistiche; che consenta una valutazione della loro legittimità e proporzionalità.*

⁷ Cfr. Bailo F. (2010). L’aggravante e il reato di clandestinità: illegittimità “tout court” per la prima e rigetto con motivazione “a due tempi” per il secondo, con qualche apertura ad altri profili d’incostituzionalità. Consulta Online.

⁸ Vedi Pisa P. (2009). Sicurezza atto secondo: luci ed ombre di un’annunciata miniriforma. Diritto penale e processo, 7. / Stradella E. *Recenti tendenze del diritto penale simbolico* in D’Orlando E. – Montanari L. (a cura di), *Il diritto penale nella giurisprudenza costituzionale*. Atti del seminario svoltosi a Udine il 7 novembre 2008, Torino, Giappichelli, 2009.

se giunta a buon fine, comporta una sentenza di non luogo a procedere. Ma proprio la pesantezza della struttura procedimentale, comporterebbe, a giudizio di un'attenta dottrina⁹, *“un'inevitabile situazione caotica negli uffici del giudice di pace”*, mentre, *“a seguito della condanna simbolica il clandestino entra comunque nell'area della potenziale incarcerazione in quanto inosservante dell'ordine di espulsione (con ritorno della prospettiva del congestionamento degli istituti penitenziari)”*.

Sulla scia di tali considerazioni, peraltro condivise anche dal Consiglio Superiore della Magistratura¹⁰, con ordinanza del 1° ottobre 2009, il Giudice di pace di Lecco, sezione distaccata di Missaglia, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27 e 117 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del T.U. sull'immigrazione. Il giudice a quo riferisce di essere investito del processo penale nei confronti di un cittadino extracomunitario, imputato del reato previsto dalla norma censurata «perché faceva ingresso e si tratteneva nel territorio dello Stato senza autorizzazione» (fatto che, nel capo di imputazione, viene indicato come commesso il 13 agosto 2009).

Quanto alle questioni di costituzionalità sollevate circa il reato di clandestinità di cui all'art. 10-bis del T.U. sull'immigrazione, che in gran parte ricalcavano le osservazioni critiche già formulate dalla dottrina e dallo stesso Consiglio superiore della magistratura, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 250/2010, le ha rigettate interamente, dichiarandole in parte manifestamente infondate e, in parte, manifestamente inammissibili.

⁹ Pisa P. (2009), *op. cit.* aggiunge che, se l'obiettivo primario della disposizione in esame è l'espulsione, l'intasamento della giurisdizione penale è dovuto al fatto che *“l'effettiva attuazione delle espulsioni continua a presentare, nonostante i proclami propagandistici, i consueti problemi: l'accompagnamento alla frontiera è spesso inattuabile (per la distanza, per l'incertezza o la scarsa collaborazione dei Paesi di destinazione)”*. In conclusione, *“si cerca di mascherare l'efficienza operativa sventolando la bandiera dell'intervento penale con spreco di risorse e risultati improbabili che non giovano alla credibilità dell'ordinamento italiano”*.

¹⁰ Sulla questione vedi Bailo F. (2010). *Op. cit.* Il CSM oltre a lamentare l'aggravio dell'attività giudiziaria che, in generale, sarebbe derivato dall'introduzione del reato a fronte dell'imponenza del fenomeno migratorio, ha richiamato l'attenzione sulla scarsa, se non nulla, efficacia deterrente dell'ammenda ivi prevista e sull'inidoneità della disposizione a conseguire i propri intenti. Sempre ad avviso dell'organo di autogoverno della magistratura, l'attribuzione al giudice di pace della relativa competenza avrebbe, inoltre, alterato *“gli attuali criteri di ripartizione della competenza tra magistratura professionale e magistratura onoraria”*, snaturando la fisionomia di quest'ultima.

La Consulta ha riaffermato *de plano* il costante principio per cui “*l’individuazione delle condotte punibili e la configurazione del relativo trattamento sanzionatorio rientrano nella discrezionalità del legislatore: discrezionalità il cui esercizio può formare oggetto di sindacato, sul piano della legittimità costituzionale, solo ove si traduca in scelte manifestamente irragionevoli o arbitrarie*”. In primo luogo, si è ribadito che non è stato vulnerato il principio di materialità e offensività di cui all’art. 25, comma 2, Cost., poiché il reato sospettato di legittimità costituzionale non persegue un “*modo d’essere della persona, ma uno specifico comportamento, trasgressivo di norme vigenti*”.

Chiarito che la condizione di clandestinità non costituisce “*un dato preesistente ed estraneo al fatto*”, bensì “*la conseguenza della stessa condotta resa penalmente illecita*”, non potrebbe neppure ravvisarsi la sussistenza di un “diritto penale d’autore”, di per sé inoffensivo, dal momento che il bene giuridico tutelato è chiaramente individuabile nell’interesse dello Stato “*al controllo e alla gestione dei flussi migratori, secondo un determinato assetto normativo*”, peraltro comune a buona parte delle norme incriminatrici contenute nel T.U. sull’immigrazione. Tantomeno la fattispecie potrebbe, come sostenuto dai giudici rimettenti, includersi nella categoria dei reati a c.d. “pericolo presunto”, ovvero non rispondente all’*id quod plerumque accidit*, poiché la norma, similmente alla generalità delle norme incriminatrici, si limiterebbe “*a reprimere la commissione di un fatto oggettivamente (e comunque) antigiusuridico, offensivo di un interesse reputato meritevole di tutela*”.

Circa le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento all’art. 3 Cost., la Corte ha rilevato come, ad essere punita, non sia “*una condotta di vita*”, ma bensì l’inosservanza delle norme sull’ingresso e il soggiorno dello straniero nel territorio dello Stato¹¹.

Al netto di tale importante sentenza della Corte costituzionale e senza entrare in polemica con l’impostazione sociologica e criminologica che vede nello straniero una “non-persona” oggetto di stigmatizzazione e di criminalizzazione pan-penalistica, è innegabile che la componente psicologica

¹¹ La diversa gravità di tale inosservanza può essere inoltre, a giudizio della Consulta, apprezzata dal giudice in sede di commisurazione concreta della pena, nell’ambito della forbice edittale che, pur essendo solo di tipo contravvenzionale e pecuniario, è sufficientemente ampia da rendere ammissibile per il legislatore “*includere in uno stesso paradigma punitivo una pluralità di fattispecie distinte per struttura e disvalore, spettando in tali casi al giudice far emergere la differenza tra le varie condotte tramite la graduazione della pena tra il minimo e il massimo edittale*”.

gioca purtuttavia un ruolo non indifferente nel campo dell'immigrazione. Ad esempio, basterebbe pensare come a nessuno verrebbe in mente di chiamare “extra-comunitario” un cittadino americano o australiano, anche se effettivamente lo sono, mentre la diffidenza verso i rumeni è ancora molto presente all'interno della società civile, nonostante essi siano cittadini europei già da diversi anni, con annessa libertà di movimento all'interno dei confini dell'Unione Europea.

Secondo alcuni autori il fattore psicologico riguardante il fenomeno migratorio deriva da un senso di insicurezza collettivo che pervade l'attuale “società del rischio”¹², alimentando il quale si riesce a far prevalere concezioni penalistiche dalla funzione general-preventiva, finalizzate a reintrodurre *“orientamenti politico-criminali tesi alla segregazione ed alla neutralizzazione del reo il quale, per il solo fatto di avere destabilizzato – con la condotta criminosa e con la violazione del ruolo assegnatogli dalla struttura sociale – le aspettative normative condivise, si sarebbe posto in ‘guerra’ contro lo Stato, autoescludendosi da esso e negando il proprio carattere di persona, la propria stessa esistenza come cittadino”*¹³.

In questa ottica l'immigrazione di massa altro non è che uno degli innumerevoli rischi da cui la nostra società deve guardarsi, e va da sé che il migrante è colui che attentando alla sicurezza dello Stato altro non fa che dichiarargli guerra.

A questo punto occorre ricordare che il nostro sistema penale annovera fra i suoi capisaldi il principio di offensività del reato, il quale delimita le condotte penalmente rilevanti entro quelle che ledono o pongono in pericolo l'integrità di un bene giuridico tutelato.

Dal momento che anche un'azione che ponga in pericolo l'integrità di un bene giuridico, senza tuttavia danneggiarlo può costituire un reato, ne deriva che *“il principio di offensività «in astratto» non implica che l'unico modello, costituzionalmente legittimo, sia quello del reato di danno. Rientra, infatti, nella discrezionalità del legislatore la scelta per forme di tutela anticipata, che colpiscano l'aggressione ai beni giuridici protetti nello stadio della semplice esposizione a pericolo, nonché,*

¹² Beck U. (1986). Risikogesellschaft [Società del rischio]. Carocci Editore, Roma.

¹³ Resta F. (2006), *op. cit.* vedi pag. 183.

correlativamente, l'individuazione della soglia di pericolosità alla quale riconnettere la risposta punitiva. Il principio di offensività del reato, anche nella sua configurazione come fattispecie di pericolo, postula che le qualità personali dei soggetti o i comportamenti pregressi degli stessi non possono giustificare disposizioni che attribuiscono rilevanza penale a condizioni soggettive, salvo che tale trattamento specifico e differenziato rispetto ad altre persone non risponda alla necessità di preservare altri interessi meritevoli di tutela. Non è quindi compatibile con il principio di offensività l'incriminazione di un mero status, anziché di una condotta, pur potendo rilevare, nei reati propri, la condizione soggettiva dell'autore".¹⁴

Quello cui la Consulta ha fatto cenno in chiusura viene denominato “diritto penale d'autore”, ovvero una forma di diritto in cui all'autorità giudiziaria non interessa l'accertamento della responsabilità penale di singoli individui attraverso l'applicazione della legge, piuttosto il conseguimento di una finalità generale attraverso il perseguimento (o più propriamente la persecuzione) di persone che rientrano nelle figure del tipo di autore.

Questo genere di impostazione è stata tipica, tra l'altro, dei regimi totalitari del secolo scorso, in cui si fece ampio uso – accanto alla legislazione codicistica – della legislazione speciale, significativamente impostata sui temi della “lotta” al nemico¹⁵.

Al diritto penale d'autore fa da corollario, inoltre, la legislazione simbolica in cui la pena deve essere “esemplare”, tanto che si ha spesso un trattamento sanzionatorio del tutto sproporzionato rispetto alla lesività del fatto¹⁶, poggiando su esigenze di general-prevenzione (sia negativa, a fini cioè di scoraggiare determinati comportamenti; sia positiva, ovvero a fini preformativi, di orientamento culturale).

¹⁴ Corte cost. 17 ottobre 2022, n. 211.

¹⁵ Tra i nemici dei regimi totalitari vi erano: oppositori politici di vario genere, soggetti la cui condotta sessuale era ritenuta “immorale”, appartenenti a logge massoniche, e nel caso del diritto nazionalsocialista persino individui fisicamente ritenuti “inabili” e minoranze etniche quali ebrei, rom o sinti. Per combattere tali “nemici” il diritto penale vigente in Paesi come la Germania nazista, l'Italia fascista o la Russia sovietica, non perseguiva più i reati commessi, bensì direttamente alcune categorie di soggetti “colpevoli” unicamente di essere ritenute pericolose in quanto tali, semplicemente perché non aderenti al modello imposto dal regime, e non perché avessero arrecato un danno concreto a qualsivoglia bene giuridico.

¹⁶ Anche perché spesso nel diritto penale d'autore il fatto commesso è spesso insignificante.

In riferimento al fenomeno migratorio, dunque, diversi autori¹⁷ ritengono che la legislazione volta a contrastare l'immigrazione c.d. clandestina rappresenti un esempio di legislazione penale simbolica e che lo status di "immigrato clandestino" altro non sia se non un ritorno al diritto penale d'autore.

Chiaramente i promotori delle norme che perseguono l'immigrazione clandestina sostengono che i beni giuridici tutelati dalle stesse sono in primis la sicurezza e l'ordine pubblico, e che pertanto non vi sia nessun motivo per gridare al ritorno del diritto penale d'autore o dell'uso simbolico della pena.

Con queste dovute premesse, necessarie a restituire un senso di relatività e cautela alla materia, si può assumere come punto di partenza per il presente contributo, la definizione di **"migrante"** proposta dalle Nazioni Unite: "Una persona che si è spostata in un paese diverso da quello di residenza abituale e che vive in quel paese da più di un anno"¹⁸. È questa, dunque, l'accezione internazionalmente conferita al protagonista del fenomeno migratorio, e tale è pertanto quella che faremo nostra di qui in avanti. Si stima che i migranti nel mondo siano oltre 280 milioni, tra cui circa 84 milioni di persone dislocate (insieme che comprende i rifugiati, i richiedenti asilo, i venezuelani fuoriusciti e le persone dislocate all'interno del loro stesso paese)¹⁹.

Le dinamiche storiche di esclusione e controllo delle migrazioni trovano oggi una nuova declinazione nelle moderne politiche securitarie, che saranno approfondite nei paragrafi successivi.

1.2 L'evoluzione della normativa italiana sull'immigrazione: dalle prime leggi al quadro attuale

Dal punto di vista storico, l'Italia è sempre stato un Paese di emigrati già dalla conclusione del processo di unificazione e sino al grande boom economico degli anni '60. È solo a partire dagli anni '90 che si può iniziare a considerare il nostro un Paese di arrivo, per cui l'ingresso di numerosi

¹⁷ Si vedano fra gli altri, A. Manna, Il diritto penale dell'immigrazione clandestina tra simbolismo penale e colpa d'autore, in Cass. Pen. 2011; R. Crupi, Integrazione attraverso il diritto penale? Dal migrante autore di reato al migrante vittima del sistema. In V. Militello, A. Spina (a cura di), Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione, Giappichelli; L. Maserà, Terra bruciata attorno al clandestino: tra misure penali simboliche e negazione reale dei diritti, in O. Mazza, F. Viganò (a cura di), Il pacchetto sicurezza 2009, Torino Giappichelli

¹⁸ Kofman, E., Phizacklea, A., Raghuram, P., Sales, R. 2001. Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and Politics. London-New York, Routledge.

¹⁹ International Organization for Migration (IOM). World Migration Report 2022. Available at: <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>.

stranieri all'interno dei confini nazionali è un fenomeno relativamente recente. In ragione di questo, un simile cambiamento ha costretto l'Italia a dover fare i conti con la propria identità.

Il graduale aumento del numero dei migranti in arrivo nel nostro Paese ha comportato, infatti, a partire dagli anni '90 la necessità di adottare norme che regolassero tali flussi migratori, cosa di cui prima non si sentiva il bisogno, vista l'esiguità delle persone coinvolte.

L'inaugurazione della legislazione in materia di immigrazione si può identificare con la L.943/1986, c.d. Legge Foschi. A riprova della scarsa attenzione riservata dal legislatore al fenomeno migratorio, si pensi che prima del 1986 lo Stato ha regolato l'afflusso di cittadini stranieri sul proprio territorio secondo il Testo unico delle Leggi di Pubblica sicurezza del 1931 (Tulps), integrato da innumerevoli circolari ministeriali. Per oltre cinquant'anni, dunque, coi soli sedici articoli del Tulps che disciplinavano la condizione dello straniero, si è affrontata l'intera politica migratoria nazionale.

Nel 1986 arriva però la già citata legge n. 943, che introduce il ricongiungimento familiare, il soggiorno turistico e quello per motivi di studio, nonché gli ingressi per lavoro su liste predisposte dagli imprenditori. La legge Foschi inoltre è la prima a dichiarare solennemente la piena uguaglianza (formale) fra lavoratori italiani e stranieri, accompagnata da una importante sanatoria che coinvolse oltre centomila migranti. Mentre la legge, tuttavia, rimase in gran parte inattuata, nel Paese iniziano ad affluire sempre più persone: l'effetto fu sia l'emersione di una prima significativa presenza straniera regolarizzata, sia l'emergere di criticità legate alla mancata attuazione di molte delle sue previsioni.

Per rispondere alla crescente domanda di regolamentazione in materia, dunque, l'allora governo Andreotti varò a quattro anni di distanza dalla legge Foschi una nuova norma di riferimento che si prefiggeva lo scopo di regolare organicamente la materia, conosciuta come "Legge Martelli" per via del nome del suo proponente (costante che rimarrà da allora invariata anche per le leggi successive).

La L.39/1990 con le sue tredici disposizioni sanciva molti principi che rimarranno cardini della normativa italiana, fra cui la necessità di visto per entrare nel paese, la programmazione dei flussi da parte del governo, i controlli alle frontiere e le discipline delle espulsioni. In particolare, la legge

stabilisce una programmazione annuale degli ingressi, abolisce la riserva geografica per i richiedenti asilo che sino a quel momento era prevista unicamente per chi proveniva da oltreconfine, delinea le varie tipologie dei permessi di soggiorno e dispone una sanatoria per i già residenti. In quello stesso anno l'Italia aderisce al patto di Schengen, che abolisce i controlli alle frontiere all'interno dell'Unione Europea e prevede un sistema comune di scambio e controlli delle frontiere esterne²⁰.

La legge Martelli, pur con i suoi limiti (in particolare le espulsioni e la creazione dei primi centri di accoglienza che verranno rivisti ed impiegati anche dalla legge Bossi-Fini), ha tra i suoi aspetti positivi il merito di aver avviato una politica di accoglienza legata alle figure dei rifugiati politici e dei richiedenti asilo²¹. Questa legge segna anche l'inizio della politicizzazione del tema migratorio, con effetti pratici sulla percezione pubblica e sulle successive scelte legislative.

Al netto dei giudizi di merito, infatti, la legge Martelli apre l'inizio della “politicizzazione dell'immigrazione”, così come è stato definito da Luca Einaudi nel suo saggio²², contribuendo ad una crescente attenzione alla dimensione securitaria e penale, anticipando la tendenza alla *crimmigration* che si consoliderà negli anni successivi.

Con l'avvio dell'ultimo decennio del secolo scorso, inoltre, l'Italia diviene meta principale degli arrivi dalla ex-Jugoslavia dissoltasi nel 1992. A questo punto il governo ritenne opportuno affrontare anche la questione della cittadinanza.

La Legge n.91/1992, ancora in vigore dopo successive modifiche ed integrazioni, sancisce lo *ius sanguinis* secondo cui la cittadinanza italiana si acquista se si nasce o si è adottati da cittadini italiani. Fuori da questi casi, la legge originaria la concedeva solo ai figli di stranieri nati in Italia e qui residenti fino al diciottesimo anno di età²³. Tale impostazione, contrapposta storicamente allo *ius soli* (vigente, ad esempio, negli Stati Uniti) che riconosce la cittadinanza a tutti coloro che nascono in un

²⁰ Colucci, M. (2018). Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai giorni nostri. Roma, Carocci Editore, pag. 86.

²¹ Ferraris, V. (2021). Immigrazione e criminalità. Teorie norme e rappresentazioni. Roma, Carocci Editore, pag.78.

²² Einaudi L. (2007), Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità ad oggi, Laterza, Roma-Bari, p.137.

²³ Oggi la cittadinanza può essere richiesta anche dagli stranieri che risiedono in Italia da almeno dieci anni e sono in possesso di determinati requisiti. In particolare, il richiedente deve dimostrare di avere redditi sufficienti al sostentamento, di non avere precedenti penali e di non essere in possesso di motivi ostativi per la sicurezza della Repubblica.

dato Paese, è tutt'ora motivo di acceso dibattito parlamentare, a riprova della corretta analisi di Luca Einaudi.

Intanto i flussi migratori cambiano e si fanno più articolati, l'immigrazione si consolida, così come il calo demografico col primo saldo negativo per gli italiani. Al 31 dicembre 1997 i dati del ministero dell'Interno mostrano 1.240.721 permessi di soggiorno rilasciati a stranieri, praticamente il doppio di quelli rilasciati sei anni prima, ovvero 648.395²⁴. Si succedono così il Decreto della Farnesina che introduce il permesso di soggiorno temporaneo a chi proviene dai Balcani e dalla Somalia e la c.d. “Legge Puglia”, n. 563/1995, che permette la costruzione lungo le coste pugliesi di strutture di prima accoglienza e soccorso (Cpsa), nonché l'impiego delle forze armate contro l'immigrazione clandestina.

Infine, giunge anche il Decreto Dini n. 489/1995, poi decaduto perché non convertito in legge, che inaugurava la misura della detenzione amministrativa per gli stranieri destinati all'espulsione; l'introduzione della detenzione amministrativa ha rappresentato un primo esempio di utilizzo di strumenti tipici del diritto penale e amministrativo nella gestione dell'immigrazione, anticipando pertanto la logica della *crimmigration*.

Si giungerà in questo modo, attraverso i travagliati anni dei primi governi tecnici, alla legge n.40/1998, denominata **Turco-Napolitano**, gli allora rispettivi ministri delle Politiche Sociali e dell'Interno. I principali obiettivi della legge sono stati: la definizione di una precisa politica di ingressi limitati e programmati attraverso il sistema degli sponsor; il contrasto all'immigrazione clandestina e allo sfruttamento dell'immigrazione; l'avvio di una politica di integrazione degli immigrati presenti in Italia (Ferraris, 2021).

La legge prevedeva infatti un sistema di agevolazione degli ingressi legato alla domanda di lavoro interno, in cui un cittadino italiano o straniero regolare può fare da garante “*sponsor*” allo straniero che intende recarsi in Italia per cercare lavoro. Il testo introduce anche il permesso di soggiorno per

²⁴ Colucci, M. (2018). Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai giorni nostri. Roma, Carocci Editore, pag. 118.

gli stagionali, nonché la protezione sociale a chi denuncia situazioni di sfruttamento. La carta di soggiorno arriva dopo cinque anni di residenza, mentre l'assistenza sanitaria è riconosciuta anche a chi non ha i documenti in regola.

La legge del '98 rende infine più rapide le procedure di espulsione con decreto amministrativo, istituisce i Centri di permanenza temporanea (Cpt) per coloro che sono in attesa d'identificazione o per gli irregolari. L'effetto pratico di questa legge fu un primo tentativo di bilanciare esigenze di controllo e di integrazione, ma anche l'introduzione di strumenti amministrativi restrittivi che hanno inciso sulla libertà personale dei migranti.

La Turco-Napolitano è una norma organica sull'immigrazione più di quanto lo era stata la legge Martelli, costituendo di fatto il presupposto per una sistematizzazione della materia nel Testo unico sull'immigrazione.

Dello stesso anno è non a caso anche il già citato **T.U. sull'immigrazione** (Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286) che disciplina gli ingressi, i soggiorni e le espulsioni dal territorio nazionale, nonché le politiche del lavoro, sanitarie e umanitarie degli stranieri arrivati in Italia. Tale norma sarà oggetto di costanti modifiche col mutare delle maggioranze parlamentari ma costituisce tutt'oggi il punto di riferimento normativo sulla materia, aggiornato e modificato con quanto legiferato in seguito.

Dopo la legge Turco-Napolitano, la successiva riforma organica che ha interessato la materia è stata la **Legge Bossi-Fini**, L.189/2002.

Il nuovo millennio ha cambiato gli scenari politici, cosicché nella relazione di accompagnamento alla legge, gli obiettivi dichiarati sono: fermare l'invasione e aumentare l'efficacia delle misure contro l'immigrazione illegale.

La legge, inoltre, rimuovendo il sistema degli sponsor introduce il contratto di soggiorno da firmarsi contestualmente al rilascio del permesso di soggiorno, che viene a sua volta legato alla durata

di un regolare contratto di lavoro²⁵. La Bossi-Fini ha avuto effetti pratici rilevanti: ha reso più difficile l'accesso regolare, ha aumentato le espulsioni e ha consolidato la logica repressiva, contribuendo all'intreccio tra diritto penale e immigrazione.

Gli anni Duemila avvicinano per la prima volta i numeri dei migranti in Italia a quelli di Gran Bretagna, Germania, e Francia²⁶ e le scelte politiche dei governi di centrodestra sono tese alla chiusura delle frontiere, cercando di ridurre gli ingressi ed espellere gli irregolari, modificando in modo rilevante la Turco-Napolitano in senso restrittivo. La Legge Bossi-Fini prolunga la permanenza nei Cpt da 30 a 60 giorni e prevede l'uso delle forze armate per il contrasto al traffico di migranti. L'identificazione alle frontiere avviene tramite impronte digitali ed è consentito l'ingresso solo previo contratto di lavoro. In caso di cessazione del rapporto di lavoro, inoltre, è prevista l'espulsione. Allo stesso tempo, però, arriva la più grande sanatoria sin lì effettuata, che coinvolge circa 600 mila stranieri.

Nel 2008, il governo Berlusconi firma anche l'accordo internazionale con la Libia di Gheddafi, che prevede l'impegno da parte libica al controllo dei flussi di migranti nel Mediterraneo in cambio di finanziamenti da parte dell'Italia.

Da allora in poi, non si sono più avute leggi organiche aventi l'ambizione di riformare la materia, ed anzi si è assistito ad un susseguirsi di interventi riguardanti solo alcuni aspetti specifici legati all'immigrazione, peraltro quasi sempre modificati in tempi brevissimi e sovente falcidiati dalla Corte costituzionale²⁷.

Ripercorrendo brevemente tale percorso che conduce al presente, abbiamo il "Pacchetto sicurezza" di Maroni, composto dalla Legge n. 125/2008, da due Decreti e dalla Legge n. 94/2009 che mettono in atto la normativa forse più restrittiva mai vista in Italia.

²⁵ Ferraris, V. (2021). Op. cit. pag. 83

²⁶ Colucci, M. (2018), op. cit. pag. 134

²⁷ Vedi le sentenze della Corte costituzionale n. 259 e 250 del 2010 in Masera, L. (2010). Costituzionale il reato di clandestinità, incostituzionale l'aggravante: le ragioni della Corte costituzionale. Diritto Immigrazione e cittadinanza, XII (3), 37-58.

La legge n.125 introduce infatti nuove fattispecie di reato per gli immigrati clandestini e per chi favorisce la loro permanenza, oltre alla nuova circostanza aggravante di clandestinità per reati di stampo penale. C'è poi l'inasprimento delle pene per chi dichiara false generalità e l'espulsione per cittadini Ue o extracomunitari colpiti da condanne di reclusione superiori ai due anni. I decreti, di fatto, restringono la possibilità del ricongiungimento familiare, mentre la Legge 94 introduce il reato d'ingresso e soggiorno illegale, aggrava le pene per favoreggiamento all'immigrazione clandestina, e allunga ulteriormente i tempi massimi di trattenimento, fino a sei mesi, nei Cpt (ribattezzati Cie, Centri di identificazione ed espulsione)²⁸. Questi interventi hanno avuto effetti di forte impatto: l'introduzione di nuovi reati e aggravanti ha contribuito a rafforzare la tendenza alla *crimmigration*, aumentando la pressione penale sugli stranieri irregolari.

Nel decennio successivo il Mediterraneo è funestato da numerose tragedie che lo trasformano in un grande cimitero di migranti. Nel 2017 giunge così la Legge n. 46/2017, firmata Minniti-Orlando, con la quale si istituiscono ventisei Corti specializzate in materia d'immigrazione, e previste procedure più snelle per il riconoscimento della protezione internazionale e dell'espulsione degli irregolari. Tali norme, però, non si applicano ai minori non accompagnati, per i quali è stata approvata una specifica disciplina (legge n. 47 del 2017).

Dello stesso anno è anche il Memorandum Italia-Libia, accordo triennale (poi rinnovato) con il quale l'Italia s'impegna a fornire supporto tecnico e risorse alla Guardia costiera libica per arginare l'immigrazione clandestina nonché al governo di Serraj per migliorare le condizioni dei centri di accoglienza. La precaria condizione interna della Libia dilaniata da anni di guerra civile, tuttavia, hanno reso tale accordo più un proclama che una realtà.

A fine decennio, il governo "gialloverde" a guida Conte porta al Viminale Matteo Salvini, intenzionato a dare una nuova stretta ai flussi migratori. I cosiddetti "Decreti sicurezza" (Decreto-legge n.113/2018, convertito nelle leggi 132/2018 e 53/2019) hanno l'obiettivo dichiarato di fermare

²⁸ Colucci, M. (2018), op. cit. pag. 153

l’immigrazione e cambiare la disciplina riguardante il rilascio del permesso di soggiorno. Il certificato per motivi umanitari viene sostituito da uno per “motivi speciali”: salute, stato di calamità nel Paese di provenienza e atti di valore civile. Si ampliano poi i Centri di accoglienza straordinaria (Cas) affidati alle prefetture e ora anche ad enti privati. Si sostituisce il sistema Sprar²⁹ con il Siproimi³⁰, destinato esclusivamente a rifugiati già riconosciuti e minori non accompagnati, mentre i finanziamenti per l’accoglienza vengono fortemente ridotti.

La Legge n. 53/2019 contiene invece disposizioni altrettanto restrittive in materia di contrasto all’immigrazione illegale e ordine pubblico con l’effetto indiretto di ridurre le possibilità di integrazione e di rafforzare la dimensione penale e amministrativa del controllo.

La caduta della maggioranza “giallo-verde” porta al governo Conte II, con l’ingresso del Partito democratico e di Luciana Lamorgese agli Interni.

I Decreti Salvini vengono in tal modo quasi interamente superati. Il Decreto-legge n. 130/2020, convertito nella Legge n° 173/20 – c.d. “**Decreto Lamorgese**” – introduce infatti il divieto di espulsione e respingimento nel caso in cui dal rimpatrio possa derivare il rischio di trattamenti inumani o degradanti. Il testo affronta anche il tema della convertibilità dei permessi di soggiorno, trasforma il Siproimi in Sai³¹ con servizi aggiuntivi finalizzati all’integrazione, prevede nuovi finanziamenti all’accoglienza e limita le multe per le Ong che soccorrono i migranti in mare. Infine, con un’abile soluzione normativa e senza reintrodurre o nominare il vecchio permesso per motivi umanitari, si reintroduce di fatto la stessa discrezionalità, consentendo di concedere asilo quando lo impongono le ragioni umanitarie, innescando un parziale riequilibrio tra esigenze di sicurezza e tutela dei diritti, pur senza eliminare del tutto la logica repressiva introdotta negli anni precedenti.

In tema di soccorsi in mare e di sbarchi il decreto Salvini-bis del 2019 aveva previsto in capo al Ministero dell’Interno il potere di emanare divieti di ingresso, transito e sosta nel mare territoriale, un diritto di cui ogni Stato si avvale in base alla Convenzione di Montego Bay del 1982 sul diritto del

²⁹ Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati

³⁰ Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati

³¹ Sistema di accoglienza e integrazione.

mare – e che “in caso di violazione di tali restrizioni, applica al comandante della nave una sanzione amministrativa, che varia da 150.000 a 1.000.000 di euro”.

Col “Decreto Lamorgese”, invece, viene soppressa la facoltà che il primo Decreto Salvini aveva posto in capo al Ministro degli Interni, di vietare discrezionalmente l’ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica.

Tuttavia, seppur in maniera più soft, rimane in piedi la possibilità, introdotta coi decreti Salvini, di vietare l’ingresso delle navi nei porti nazionali. Col “Decreto Lamorgese” la competenza sul divieto di ingresso nelle acque territoriali di navi battenti bandiera straniera torna al ministero dei Trasporti: il MIT dovrà però concertare le proprie decisioni con l’Interno e la Difesa, informato il presidente del Consiglio.

Il governo Draghi succeduto al Conte II è stato assorbito quasi interamente dalla gestione dell’emergenza Covid e dal Pnrr³² con cui finanziare la ripresa dell’economia nazionale dopo la pandemia.

Si giunge così nell’ottobre 2022 all’insediamento del Governo Meloni, sostenuto da soli partiti di centro-destra. I partiti di governo si erano presentati alle elezioni politiche del 2022 annunciando una linea di maggior rigore in merito agli sbarchi, arrivando a paventare il blocco navale per blindare i porti italiani.

Il nuovo governo si pone sul solco della linea dura voluta dal ministro Salvini, allontanandosi però dalla cosiddetta strategia dei “porti chiusi”, che avevano causato lunghi tempi di attesa per le navi di soccorso³³ con i naufraghi a bordo e attirato una notevole attenzione mediatica – come nel caso di Carola Rackete, comandante della Sea Watch – risultando spesso in pronunce giudiziarie a favore dei soccorritori. Per questi motivi la politica dei porti chiusi come contrasto alle attività delle ONG si era dimostrata parzialmente inefficace, soprattutto perché i giudici interni hanno sempre

³² Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

³³ Facenti parte della flotta delle cosiddette ONG, ovvero “Organizzazioni Non Governative” di tipo umanitario e senza scopo di lucro, impegnate in attività di soccorso in mare.

ribadito la legittimità del comportamento dei comandanti delle navi che operavano in conformità alle convenzioni marittime internazionali³⁴.

Il governo Meloni, memore dell'esperienza maturata coi decreti Salvini, ha varato dunque l'introduzione di nuove discipline in materia di immigrazione.

In primis è arrivato il **Decreto Piantedosi**³⁵, concepito per ostacolare in maniera più efficace le operazioni delle ONG e applicare sanzioni effettive alle navi. Il decreto garantisce "transito e sosta in territorio nazionale" a condizione però che le Ong rispettino sette requisiti. In caso di violazioni sono previste multe fino a 50mila euro, il sequestro dei mezzi, fino alla confisca.

L'obiettivo primario del governo è quello di impedire alle organizzazioni umanitarie di effettuare più di un soccorso durante la stessa missione. Per questo fra i sette punti previsti dal decreto è stabilito che il porto di sbarco vada richiesto nell'immediatezza del primo intervento e che lo stesso sia raggiunto senza ritardo. Inoltre, le operazioni di soccorso in mare non devono aggravare eventuali situazioni di pericolo già presenti a bordo – ovvero: le navi delle Ong non devono continuare a pattugliare le acque internazionali del Mediterraneo con i naufraghi già a bordo – e nel caso di operazioni plurime queste devono prima rispettare l'obbligo di notifica e quello di arrivo nel porto di sbarco indicato, senza ritardo.

Altri punti del decreto prevedono che siano rispettate alcune condizioni di sicurezza e idoneità alla navigazione nelle acque territoriali e che i capitani raccolgano le intenzioni di richiesta di asilo tra i naufraghi e forniscano alle autorità competenti tutti gli elementi necessari a ricostruire nel

³⁴ Tra queste vi sono:

- La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (Convenzione UNCLOS) dispone che "Ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batte la sua bandiera, nella misura in cui gli sia possibile adempiere senza mettere a repentaglio la nave, l'equipaggio o i passeggeri:

(a) presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in pericolo di vita;

(b) proceda quanto più velocemente è possibile al soccorso delle persone in pericolo, se viene a conoscenza del loro bisogno di assistenza, nella misura in cui ci si può ragionevolmente aspettare da lui tale iniziativa". [Art. 98 (1)].

- La Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974 (Convenzione SOLAS) obbliga il "comandante di una nave che si trovi nella posizione di essere in grado di prestare assistenza, avendo ricevuto informazione da qualsiasi fonte circa la presenza di persone in pericolo in mare, a procedere con tutta rapidità alla loro assistenza, se possibile informando gli interessati o il servizio di ricerca e soccorso del fatto che la nave sta effettuando tale operazione..." [Capitolo V, Regolamento 33(1)].

³⁵ Decreto-legge 2 gennaio 2023, n.1, che prende il nome dal Ministro dell'Interno Piantedosi.

dettaglio le fasi del salvataggio. Riguardo al primo dei due punti, l'intenzione del governo è stata quella di insistere affinché i paesi di bandiera delle navi, almeno quelli Ue, si facessero carico dei richiedenti asilo, mentre il secondo si riferiva alla collaborazione dell'equipaggio nell'identificazione degli scafisti.

Le misure sanzionatorie previste dal provvedimento sono state di tipo amministrativo ed è questa una questione centrale perché, oltre a privare le Ong delle più ampie tutele garantite dal diritto penale, si è assegnata la competenza ad imporre le sanzioni ai prefetti, rendendole quindi più efficaci. Le sanzioni previste consistono in multe fino a 50mila euro, fermi amministrativi e addirittura confische delle navi in caso di recidiva.

In seguito all'emanazione del decreto Piantedosi, il Viminale aveva adottato la prassi di indicare un porto molto distante dopo il primo salvataggio effettuato dalle Ong, ad esempio mentre "Life Support" e "Sea-Eye 4" navigavano verso il porto di Livorno, hanno risposto a degli SOS salvando i migranti in pericolo su due diversi barconi. In casi simili la normativa italiana entrava in conflitto con quella internazionale di rango superiore ed era pertanto difficile credere che con il nuovo regolamento sarebbe cambiato qualcosa, dacché se il capitano non avesse offerto assistenza a chi necessitava aiuto, sarebbe incorso nel reato di omissione di soccorso.

In tali situazioni di conflitto fra norme, però, la sanzione amministrativa gioca il suo ruolo deterrente voluto dal Governo.

La sanzione amministrativa, infatti, viene imposta dal prefetto ed al sanzionato rimane la strada del ricorso per l'annullamento o la sospensione di quella sanzione, con conseguente allungamento dei tempi per la tutela. In seguito all'adozione della norma, ad esempio, furono aditi per l'annullamento delle sanzioni sia il Tribunale di Brindisi che quello di Ragusa, i quali sospesero già in via preliminare i provvedimenti di fermo delle navi, riconoscendo la legittimità delle operazioni di soccorso delle Ong nel rispetto del diritto internazionale. Resta il fatto che i tempi di questi giudizi, anche se accelerati, sono comunque lunghi e il dissequestro interviene dopo vari giorni di fermo, a volte quando i venti giorni previsti dalla sanzione sono già trascorsi o quasi.

Nell'arco di pochi mesi il governo Meloni decide di intervenire nuovamente sulla materia, introducendo il **Decreto-legge n.20-2023**, simbolicamente siglato a Cutro³⁶, convertito in Legge 5 maggio 2023, n. 50. Le novità principali mirano ad una stretta sull'immigrazione irregolare, ampliando al contempo i flussi di ingresso per lavoro regolare, nello specifico con Paesi che organizzano una formazione ad hoc per i loro cittadini. Rilevanti cambiamenti hanno riguardato anche la richiesta d'asilo per protezione internazionale, l'abolizione del permesso per protezione speciale, e la stretta su cure mediche e permessi per calamità.

Per quanto attiene al primo aspetto, le quote di stranieri da accogliere come lavoratori nel triennio 2023-2025, saranno stabilite con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (in deroga all'art. 3 del Testo unico dell'immigrazione). La gestione dei flussi di ingresso dovrà basarsi sull'analisi del fabbisogno del mercato interno del lavoro, ad opera del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previo confronto con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative.

Per quanto attiene alle richieste di asilo e di protezione speciale, il Decreto Cutro ha apportato le seguenti modifiche:

- elimina dall'ordinamento il permesso per protezione speciale³⁷ ed il divieto di espulsione ad esso correlato;
- limita il divieto di espulsione in caso di *“gravi condizioni psicofisiche o derivanti da gravi patologie”*, al solo caso in cui le condizioni di salute derivino da *“patologie di particolare gravità non adeguatamente curabili nel Paese di origine”*, ed elimina inoltre la possibilità di convertire il permesso di soggiorno rilasciato per cure mediche in permesso di lavoro.

³⁶ Il naufragio di Cutro è stato un sinistro marittimo avvenuto nella notte tra il 25 e il 26 febbraio 2023 a un caicco partito dalla Turchia e carico — secondo le testimonianze — di almeno 180 migranti. In seguito al naufragio sono morti 94 migranti, oltre agli 11 dispersi stimati, mentre sono sopravvissuti solamente 54 passeggeri.

³⁷ Il permesso per protezione speciale è rilasciato dal Questore, nel caso in cui ricorrano le condizioni previste dai punti 1 e 1.1. del primo comma dell'art. 19 del Testo Unico Immigrazione. Tale articolo protegge la persona dall'espulsione o dal respingimento verso uno Stato in cui possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di orientamento sessuale, di identità di genere di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.

- limita il permesso per calamità naturali (art. 20 bis TUI) alle situazioni “contingenti ed eccezionali” e non più alla sola situazione di “grave calamità”, rendendolo rinnovabile per soli sei mesi ed escludendo anche qui la possibilità di convertirlo in permesso per motivi di lavoro;
- viene introdotta una nuova ipotesi di procedura accelerata per le domande di protezione internazionale presentate direttamente alla frontiera o in zone di transito, nel caso in cui il richiedente provenga da un Paese di origine sicura.

Altre modifiche hanno riguardato il trattenimento dei richiedenti asilo, con un considerevole ampliamento dei casi in cui può essere disposto. I richiedenti asilo potranno essere trattenuti all'interno dei CPR (centri di permanenza per i rimpatri) per il tempo necessario ad esaminare gli elementi su cui si fonda la domanda di protezione internazionale, così come avverrà per i soggetti per cui sussiste il pericolo di fuga (mancato possesso di passaporto o documento equipollente, dichiarazione di generalità false).

Viene altresì disposto il trattenimento all'interno della procedura di frontiera, qualora lo straniero

- fermato per aver eluso o tentato di eludere i controlli o se proveniente da un Paese di origine sicuro
- non abbia mostrato un passaporto, documento equipollente valido o non abbia dimostrato una comprovata indipendenza economica. Tale trattenimento avviene negli hotspot, nei centri di soccorso e prima accoglienza e in caso di arrivi consistenti e ravvicinati anche nei CPR.

Sul fronte delle pene si è inserito nel Testo unico sull'immigrazione il nuovo delitto di “Morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina”, con la particolarità che se la condotta è diretta a procurare l'ingresso illegale nel territorio dello Stato, il nuovo delitto verrà punito secondo la legge italiana anche quando la morte o le lesioni si verificano al di fuori del territorio nazionale.

Infine, nell'arco di soli nove mesi, giunge il terzo decreto-legge in materia di immigrazione n.133/2023, convertito in **Legge n.176/2023**. Evidente è in questo caso la riduzione delle garanzie e delle tutele per i minori, viste le nuove procedure sul trattenimento, l'identificazione e l'accertamento

dell'età, che tornano – rispetto a quanto è previsto attualmente dalla cosiddetta Legge Zampa – ad essere sommarie e che hanno suscitato critiche da parte di numerose organizzazioni internazionali e del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Il nuovo assetto normativo, infatti, prevede procedure accelerate di identificazione e rimpatrio anche per i minori stranieri non accompagnati, in deroga ai principi di tutela previsti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Un minore considerato maggiorenne dalle autorità competenti potrà, ad esempio, essere destinatario di procedure di espulsione accelerate e inserito perfino in centri detentivi, se proviene da un Paese considerato “sicuro”.

I minorenni ultra sedicenni possono essere trattenuti in centri per adulti e vengono eliminate alcune sostanziali garanzie sull'accertamento dell'età sinora previste, tra cui quella di non essere sottoposti a esami medici, incluse le radiografie, a fini di accertamento dell'età, senza che siano stati previamente utilizzati altri metodi non invasivi, senza la previa autorizzazione scritta della Procura minorile e senza che sia prevista la presenza di un mediatore linguistico-culturale, necessario affinché la persona possa fornire il suo consenso informato.

Altro punto importante è quello relativo alla disciplina delle espulsioni per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o sicurezza dello Stato, inserita all'art.1 del provvedimento.

Infatti, è stabilito al comma 1, punto 3, che *“Nei confronti del titolare del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, l'espulsione può essere disposta per gravi motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato dal Ministro dell'interno, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e si applicano le disposizioni di cui all'art. 13, comma 11. Quando ricorrono gravi motivi di pubblica sicurezza l'espulsione è disposta dal prefetto. Avverso il provvedimento del prefetto può essere presentato ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. Si applica l'art. 213, comma 3”*.

Tradotto, la competenza in merito all'espulsione per gravi motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato spetta al Ministro dell'Interno e la tutela giurisdizionale prevista è il ricorso al Tribunale Amministrativo; mentre quando sussistono gravi motivi di pubblica sicurezza, la competenza per l'espulsione è del prefetto e il gravame può essere presentato alla sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del tribunale del luogo in cui ha sede la prefettura che ha adottato il provvedimento impugnato.

In queste fattispecie l'espulsione è disposta con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato.

Dal momento che la norma parla di cittadini UE, non appare del tutto chiara la procedura per l'espulsione dei cittadini extra-UE soggiornanti di lungo periodo in Italia, nei casi in cui siano ritenuti pericolosi perchè destinatari di misure di sicurezza diverse dalla detenzione in carcere.

Si è realizzata, dunque, un'espansione dei casi di espulsione, anche se formulata in maniera poco chiara, circostanza che ribadisce la necessità di redigere un nuovo Testo Unico sull'immigrazione da più parti caldeggiata.

Nonostante le numerose misure poste in essere, tuttavia, al 29 dicembre 2023 il numero di migranti sbarcati in Italia ammontava a 155.754, a fronte di 103.846 individui approdati nel corso dell'anno precedente, per un incremento pari al 50%³⁸. Lo stesso anno, la Presidente del Consiglio ha firmato il 6 novembre 2023 un'intesa con il Primo Ministro albanese Edi Rama, che prevede la costruzione di due strutture in Albania destinate ad accogliere ed esaminare le richieste di asilo di migranti salvati nel Mediterraneo da navi delle autorità italiane. L'attuazione dell'accordo, ratificato con la Legge 14/2024 e integrato dal Decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, è stata inizialmente sospesa per due ricorsi alla Corte costituzionale albanese, che il 29 gennaio 2024 ne ha dichiarato la conformità alla Costituzione, consentendone la ratifica. La Corte ha precisato che il Protocollo non comporta cessione di sovranità, prevedendo una "doppia giurisdizione" nelle aree interessate, ma ha

³⁸ Ministero degli Interni, Cruscotto Statistico Giornaliero 2023. Disponibile presso: https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-12/cruscotto_statistico_giornaliero_29-12-2023.pdf.

lasciato aperte questioni relative alla compatibilità con il diritto europeo e internazionale, oggetto di dibattito anche nei tribunali italiani.

Il Protocollo introduce la possibilità di trattenere migranti intercettati in acque internazionali in strutture situate in Albania, sollevando rilevanti questioni di rispetto dei diritti fondamentali, come evidenziato anche da recenti sentenze della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo. Contestualmente, il Decreto-legge 48/2025 ha esteso la competenza penale italiana anche a reati commessi all’estero nell’ambito dell’immigrazione clandestina, qualora abbiano causato morte o lesioni, rafforzando la tendenza alla *crimmigration* e ampliando il controllo penale e amministrativo.

La disciplina dell’immigrazione in Italia si presenta oggi come un quadro normativo estremamente articolato, segnato da una continua alternanza tra fasi di apertura e chiusura, tra esigenze di controllo e istanze di integrazione, tra tutela dei diritti e logiche emergenziali. L’analisi delle principali tappe legislative e delle più recenti innovazioni consente di comprendere come la materia sia divenuta terreno privilegiato di sperimentazione di nuove forme di diritto penale e amministrativo, spesso in tensione con i principi costituzionali e con gli standard internazionali di protezione dei diritti umani.

Queste evoluzioni saranno oggetto di approfondimento nei paragrafi successivi, con particolare attenzione alle implicazioni per la tutela dei diritti fondamentali, per l’efficacia delle politiche migratorie e per il rispetto degli obblighi internazionali assunti dall’Italia. In particolare, il prossimo paragrafo sarà dedicato all’esame dettagliato delle fattispecie penali introdotte dal legislatore in materia di immigrazione, con un focus sulle principali questioni dottrinali e giurisprudenziali, al fine di cogliere la portata e le criticità dell’attuale sistema sanzionatorio.

1.3 Le fattispecie penali nella legislazione sull’immigrazione: tensioni tra sicurezza e garanzie costituzionali

L’evoluzione della disciplina penale in materia di immigrazione in Italia riflette, in modo emblematico, la progressiva centralità assunta dal diritto penale nella gestione dei flussi migratori e

nella regolazione della presenza straniera sul territorio nazionale³⁹. Tale tendenza, che si inserisce in un più ampio contesto europeo segnato da una crescente “securitizzazione” delle politiche migratorie, ha condotto a una stratificazione normativa sempre più complessa, nella quale le fattispecie penali assumono un ruolo di primo piano non solo come strumenti di repressione delle condotte illecite, ma anche – e forse soprattutto – come dispositivi simbolici di affermazione della sovranità statale e di rassicurazione dell’opinione pubblica⁴⁰. Come visto nei paragrafi precedenti, la normativa italiana sull’immigrazione si è evoluta attraverso una serie di interventi legislativi che hanno progressivamente rafforzato l’approccio repressivo.

Il percorso normativo che ha condotto all’attuale assetto delle incriminazioni in materia di immigrazione è segnato da tappe fondamentali. Un momento di svolta è rappresentato dal decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, che ha introdotto sanzioni penali per la falsa dichiarazione di identità finalizzata a eludere i controlli di polizia, prevedendo la reclusione per chiunque attesti falsamente dati personali a un pubblico ufficiale. Questo intervento si inserisce in una strategia legislativa orientata al rafforzamento degli strumenti repressivi e al presidio della sicurezza interna, come confermato dai successivi interventi normativi.

Il “decreto sicurezza” (Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113) ha irrigidito ulteriormente il quadro sanzionatorio, inasprendo le pene per il favoreggiamento dell’immigrazione clandestina e introducendo la possibilità di trattenere gli stranieri nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR) fino a 180 giorni.

Negli anni più recenti, il decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48 ha esteso la competenza penale italiana a reati commessi al di fuori del territorio nazionale, qualora abbiano causato morte o lesioni nell’ambito di attività di immigrazione clandestina. Tale disposizione, che mira a colpire le organizzazioni criminali dedite al traffico di migranti, si caratterizza per la sua portata extraterritoriale

³⁹ Cfr. Gatta, G. L. (2022). Diritto penale e immigrazione. Giuffrè

⁴⁰ Cfr. Ziccardi Capaldo, G. (2022). Migrazioni e diritto penale. ESI e Mitsilegas, V. (2015). The Criminalisation of Migration in Europe. *European Journal of Migration and Law*, 17(1), 1-19.

e ha suscitato dibattito circa la compatibilità con i principi di diritto internazionale e con il principio di legalità.

All'interno di questo quadro, le fattispecie penali in materia di immigrazione si possono ricondurre a tre grandi categorie, che riflettono differenti logiche di tutela e diversi obiettivi di politica criminale.

Una prima categoria è rappresentata dai reati propri dell'immigrazione irregolare, che puniscono direttamente la condotta di ingresso o permanenza illegale nel territorio dello Stato; emblematica è la figura del reato di ingresso e soggiorno illegale, introdotto dall'art. 10-bis del Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 286/1998) con la legge 94/2009: si tratta di una contravvenzione sanzionata con un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, che colpisce lo straniero che fa ingresso o si trattiene irregolarmente in Italia. La dottrina ha ampiamente discusso la natura di questa incriminazione, sottolineando il suo carattere prevalentemente simbolico e la tendenza a sanzionare uno status piuttosto che una condotta effettivamente lesiva di un bene giuridico, in potenziale contrasto con il principio di offensività.

Nonostante tali critiche, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 250/2010, ha riconosciuto la legittimità del "reato di clandestinità", interpretando l'interesse statale al controllo dei flussi migratori come bene giuridico meritevole di tutela.

Questa scelta legislativa incarna una forma di diritto penale del nemico, dove lo straniero irregolare è costruito come soggetto meritevole di una tutela attenuata delle garanzie processuali, in nome di una presunta emergenza securitaria.

La criminalizzazione dello status migratorio, più che della condotta, trasforma l'irregolarità amministrativa in un illecito penale simbolico, alimentando circuiti di marginalità giuridica e sociale che contraddicono il principio di rieducazione della pena sancito dall'art. 27 Costituzione⁴¹.

⁴¹ Cfr. Lanza E. (2011). Gli stranieri e il diritto penale. CEDAM Wolters Kluwer, Milano.

Una seconda categoria di reati concerne il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, ossia tutte quelle condotte che, a vario titolo, agevolano, organizzano o sfruttano l'ingresso e la permanenza illegale di stranieri. L'art. 12 del Testo Unico punisce con la reclusione da uno a sei anni chi promuove, dirige, organizza, finanzia o effettua il trasporto di stranieri nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni vigenti, prevedendo aggravanti e pene particolarmente severe nei casi in cui la condotta abbia messo in pericolo la vita o l'incolumità delle persone, sia stata commessa da più persone in concorso, o abbia avuto finalità di sfruttamento sessuale o lavorativo. Le recenti riforme, in particolare il Decreto-legge 2 marzo 2023, n. 20 e il d.l. 48/2025, hanno ulteriormente inasprito il trattamento sanzionatorio, prevedendo pene fino a diciotto anni di reclusione.

A queste due macro-categorie si affianca una terza area di incriminazioni, rappresentata dalle fattispecie aggravate dalla condizione di irregolarità. Si tratta di norme che prevedono un aggravamento di pena per reati comuni quando commessi da soggetti irregolarmente presenti sul territorio nazionale. In questa categoria rientrava l'aggravante di clandestinità prevista dall'art. 61, n. 11-bis c.p., dichiarata incostituzionale dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 249/2010, in quanto fondata su una presunzione generale e assoluta di maggiore pericolosità sociale dello straniero irregolare⁴².

Il quadro delle fattispecie penali si è ulteriormente arricchito negli ultimi anni con l'introduzione di nuove figure di reato specializzate. Il d.l. 48/2025 ha previsto il delitto di "omicidio collegato all'immigrazione clandestina", punendo con l'ergastolo chiunque cagioni la morte di un migrante durante operazioni di trasporto illegale. Sebbene la ratio della norma sia quella di colpire le organizzazioni criminali transnazionali, la sua formulazione rischia, secondo alcuni, di coinvolgere anche operatori umanitari.

⁴² Sul punto vedi: Ruggiero, C. (2017). La depenalizzazione del reato di "immigrazione clandestina": un'occasione mancata per il sistema penale italiano. *Diritto Penale Contemporaneo*, 2, 135-142.

Non meno rilevante è l'impatto delle recenti riforme in materia di sicurezza pubblica, che, pur non intervenendo direttamente sulle fattispecie penali in materia di immigrazione, incidono sul trattamento penale degli stranieri irregolari.

Il decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, ad esempio, ha previsto un aggravamento delle pene per i reati di resistenza, violenza e lesioni a pubblico ufficiale quando commessi nel corso di manifestazioni pubbliche, una fattispecie spesso applicata in occasione di proteste contro le condizioni di trattenimento nei CPR.

Inoltre, è stato introdotto il reato di “rivolta all'interno di un istituto penitenziario”, applicabile anche nei CPR.

La letteratura penalistica contemporanea ha discusso i rischi insiti in tale approccio, evidenziando come la moltiplicazione delle fattispecie incriminatrici e l'inasprimento delle pene non abbiano prodotto una reale riduzione dei flussi irregolari, ma abbiano invece contribuito al sovraffollamento carcerario e a una crescente stigmatizzazione dello straniero, spesso trasformato in “nemico giuridico”⁴³.

Secondo una parte significativa della dottrina, il ricorso a fattispecie penali simboliche, come il reato di clandestinità, riflette una logica di colpevolezza per appartenenza a una categoria sociale, in contrasto con i principi fondamentali del diritto penale liberale.

In questo scenario si inserisce la critica all'utilizzo del diritto penale come surrogato di politiche migratorie strutturate.

Come osservato, la scelta del legislatore italiano di ricorrere sempre più frequentemente allo strumento penale per contrastare l'immigrazione irregolare si distingue rispetto ad altri Paesi europei, che hanno privilegiato strumenti amministrativi e politiche di integrazione⁴⁴. L'approccio italiano, invece, si caratterizza per una progressiva “penalizzazione” della disciplina dell'immigrazione, con effetti problematici sia sul piano della tutela dei diritti fondamentali sia su quello dell'efficacia delle

⁴³ Vedi: Barbagli, M. (2020). Immigrazione e criminalità in Italia. Il Mulino, e Ziccardi Capaldo, G. (2022), *op.cit.*

⁴⁴ PICUM. (2024). Criminalisation of Migration in the EU. <https://picum.org>.

politiche di controllo dei flussi⁴⁵. Analizzando le tecniche di tutela penale adottate dal legislatore italiano, emergono profili di criticità legati alla prevalenza di reati di pericolo astratto, come il reato di ingresso e soggiorno illegale, che pongono problemi di compatibilità con il principio di offensività. L'anticipazione della tutela penale, come nel caso del delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina che punisce anche atti meramente prodromici all'ingresso irregolare, rischia di configurare forme di diritto penale d'autore, incompatibili con un diritto penale del fatto⁴⁶. Particolarmente problematica risulta anche l'introduzione di fattispecie che prevedono pene estremamente severe per eventi non voluti, come la morte accidentale di migranti durante il trasporto illegale.

In conclusione, l'analisi delle principali fattispecie incriminatrici e delle questioni dottrinali e giurisprudenziali che ne derivano consente di cogliere la complessità di un fenomeno che, lungi dall'essere esclusivamente giuridico, riflette le contraddizioni e le sfide di una società in profonda trasformazione⁴⁷.

Nel prossimo paragrafo si approfondiranno le ricadute criminologiche e le teorie penalistiche contemporanee connesse alla criminalizzazione della condizione di irregolarità.

1.4 Profilazione criminologica del migrante irregolare: tra stigmatizzazione e vulnerabilità

L'analisi delle fattispecie penali evidenzia come la gestione del fenomeno migratorio in Italia si sia progressivamente orientata verso una "securitizzazione", caratterizzata dall'ibridazione tra diritto penale e normativa sull'immigrazione, definita in letteratura come *crimmigration*⁴⁸.

Il processo di criminalizzazione del migrante, come sottolineato da Lanza⁴⁹, opera attraverso meccanismi di etichettamento che trasformano differenze amministrative in gerarchie sociali,

⁴⁵ Cfr. Gatta, G. L., Mitsilegas, V., & Zirulia, S. (Eds.). (2021). *Controlling Immigration Through Criminal Law. European and Comparative Perspectives on "Crimmigration"*. Hart Publishing.

⁴⁶ Cfr. Mitsilegas, V. (2015). The Criminalisation of Migration in Europe. *European Journal of Migration and Law*, 17(1), 1-19

⁴⁷ Sul punto vedasi: Ziccardi Capaldo, G. (2022), *op.cit.*

⁴⁸ Cfr. Gatta, G. L. (2018). La pena nell'era della "*crimmigration*": tra Europa e Stati Uniti. In F. Basile, G. Gatta, & C. Paliero (Eds.), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini* (pp. 987-1037). Giuffrè.

⁴⁹ Lanza E. (2011). *Gli stranieri e il diritto penale*. CEDAM Wolters Kluwer, Milano.

conferendo rilevanza penale allo status stesso di irregolarità. Tale processo ha portato a penalizzare non solo condotte lesive, ma lo stesso *status* di irregolarità, deviando dai principi costituzionali di offensività e personalità della responsabilità.

In tal senso Vadalà⁵⁰ afferma che la criminalizzazione della clandestinità genera uno stigma pregiudiziale, alimentando circuiti di marginalizzazione che espongono i migranti a rischi duali: da un lato lo sfruttamento lavorativo o sessuale, dall'altro l'esclusione dai percorsi di integrazione sociale.

In questa dinamica, la teoria dell'etichettamento⁵¹ offre una chiave interpretativa essenziale: la costruzione burocratica dell'identità di "clandestino" agisce come profezia autoavverante, trasformando differenze amministrative in gerarchie sociali⁵². Le pratiche di profilazione criminologica basate su variabili socioeconomiche (paese d'origine, *status* documentale) rischiano di cristallizzare stereotipi discriminatori, come sottolineato dall'Agenzia dell'UE per i Diritti Fondamentali⁵³. Pur riconoscendo la necessità di indagini fondate su intelligence specifiche, il FRA evidenzia come decisioni basate esclusivamente su caratteristiche personali compromettano la fiducia istituzionale e producano effetti stigmatizzanti.

Il fenomeno della *crimmigration* si concretizza attraverso quattro dispositivi chiave: la limitazione della libertà personale con la detenzione amministrativa nei CPR; la criminalizzazione diretta dell'irregolarità (art. 10-bis TU); l'adozione di misure amministrative restrittive; la criminalizzazione indiretta di chi offre soccorso⁵⁴.

Questo sistema ibrido sacrifica le garanzie processuali del diritto penale sull'altare dell'efficacia repressiva, adottando una logica emergenziale. In tale contesto, la teoria del "diritto penale del

⁵⁰ Vadalà, R. M. (2025). Dalla crimmigration alla victimmigration oltre i confini territoriali: il migrante "vulnerabile legale". Archivio Penale, 1/2025.

⁵¹ Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Free Press of Glencoe.

⁵² Zetter, R. (2021). Refugees and their return home: Unsettling matters. *Journal of Refugee Studies*, 34(1), 7–22.

⁵³ FRA – Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. (2019). Evitare la profilazione illecita oggi e in futuro: una guida. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_it.pdf.

⁵⁴ Cfr. Gatta, G. L. (2018), *op.cit.*

nemico”⁵⁵ descrive la deriva securitaria che trasforma il migrante irregolare in “non-persona giuridica”, legittimando dispositivi persecutori giustificati da presunte esigenze di sicurezza collettiva⁵⁶. Tuttavia, tale impostazione incontra un limite nelle pronunce della Corte Costituzionale⁵⁷ e della CEDU⁵⁸, le quali impongono un rigoroso test di proporzionalità per le misure restrittive legate allo *status* migratorio. La giurisprudenza nazionale e internazionale ha più volte segnalato i rischi della criminalizzazione dell’irregolarità, evidenziando come politiche repressive confinino i migranti in circuiti di illegalità e precarietà⁵⁹.

Come osservato dalla dottrina penalistica, la moltiplicazione delle fattispecie incriminatrici non ha ridotto i flussi irregolari, ma ha alimentato stigmatizzazione e sovraffollamento carcerario⁶⁰. Per interrompere il circolo vizioso tra marginalità giuridica e devianza, è indispensabile un ripensamento sistemico delle politiche migratorie, fondato su regolarizzazioni mirate, percorsi di inclusione sociale e depenalizzazione dello *status*, in linea con le raccomandazioni dell’Agenzia dell’UE per i Diritti Fondamentali⁶¹. Solo un approccio integrato, che coniughi legalità, garanzie processuali e tutela della salute mentale, potrà restituire efficacia al principio rieducativo della pena, contrastando le logiche emergenziali della *crimmigration*⁶². La tensione tra esigenze securitarie e tutela dei diritti fondamentali, emersa con chiarezza nell’analisi giurisprudenziale, sarà approfondita nel paragrafo successivo.

1.5 Interpretazione delle norme penali in materia di immigrazione: orientamenti giurisprudenziali

L’analisi della giurisprudenza costituisce un osservatorio privilegiato per decifrare le tensioni tra esigenze securitarie e tutela dei diritti fondamentali nel contesto migratorio.

⁵⁵ Cfr. Jakobs, G. (1985). *Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung* [La criminalizzazione che precede la violazione delle norme]. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 97(4), 751–785.

⁵⁶ Reccia, S. (2024). Populismo e diritto penale del nemico nella legislazione del migrante. *Sistema Penale*.

⁵⁷ Sent. n. 250/2010.

⁵⁸ Sent. n. 17499/2024.

⁵⁹ Palidda, S. (2009). *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*. Raffaello Cortina Editore.

⁶⁰ Vedi: Barbagli, M. (2020), *op.cit.* e Ziccardi Capaldo, G. (2022), *op.cit.*

⁶¹ FRA (2019), *op.cit.*

⁶² Cfr. Gatta, G. L., Mitsilegas, V., & Zirulia, S. (Eds.). (2021), *op.cit.*

Il principio di primazia del diritto dell'Unione Europea rappresenta uno degli assi portanti dell'ordinamento giuridico europeo e impone al giudice nazionale, in qualità di giudice comune europeo, di disapplicare la norma interna contrastante con quella europea, indipendentemente dalla natura primaria o secondaria della fonte del diritto nazionale⁶³.

In questo quadro, la Corte costituzionale, la Cassazione e la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) hanno progressivamente plasmato l'applicazione concreta delle norme penali in materia di immigrazione, mediando tra istanze politiche e principi costituzionali.

Un punto di svolta nella giurisprudenza nazionale è rappresentato dalla sentenza n. 250/2010 della Corte costituzionale, considerata il cardine sul reato di clandestinità⁶⁴. In questa pronuncia, la Corte ha respinto le censure di incostituzionalità, riconoscendo la legittimità della norma e interpretando l'interesse statale al controllo dei flussi come bene giuridico meritevole di tutela. Tuttavia, la motivazione della sentenza contiene anche un monito implicito: la discrezionalità legislativa non può tradursi in un trattamento sproporzionato, soprattutto quando coinvolge diritti inviolabili come la libertà personale.

Un ulteriore passaggio fondamentale si è avuto con la sentenza n. 63/2022, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 12, comma 3, lettera d) del Testo Unico sull'immigrazione, nella parte in cui prevedeva l'aggravamento di pena per il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare mediante l'utilizzo di servizi internazionali di trasporto o documenti contraffatti. In questa occasione, la Corte ha ritenuto la previsione manifestamente sproporzionata rispetto alla gravità della condotta e non giustificata dall'assenza di coinvolgimento di organizzazioni criminali dedite al traffico di migranti, affermando che «l'inasprimento sanzionatorio deve rispondere a una logica di contrasto alle organizzazioni criminali, non a mere violazioni amministrative».

⁶³ Cfr. Natale, A., & Filice, F. (2024). Nota ai provvedimenti di rigetto delle richieste di convalida dei trattenimenti disposti dalla Questura di Roma ai sensi del Protocollo Italia-Albania, emessi dal Tribunale di Roma, sezione specializzata nella protezione internazionale, il 18 ottobre 2024. *Questione giustizia*, 22 ottobre 2024.

⁶⁴ All'art. 10-bis T.U. Immigrazione.

Anche la giurisprudenza della Cassazione ha svolto un ruolo cruciale nel delimitare l'ambito di applicazione delle fattispecie penali. Con la sentenza n. 25957/2023, la Sezione I penale ha precisato che l'aggravante di clandestinità (art. 61 n. 11-bis c.p.) non può essere applicata in modo automatico, ma richiede un accertamento concreto della rilevanza causale tra l'irregolarità del soggiorno e il reato commesso. Nella stessa sentenza, la Cassazione penale ha anche precisato i limiti del dolo specifico nel delitto di favoreggiamento della permanenza irregolare (art. 12, comma 5 TUIM), escludendo la responsabilità per condotte prive di finalità di sfruttamento e stabilendo che «l'elemento soggettivo richiesto è la volontà di trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità, mediante l'imposizione di prestazioni esorbitanti».

Un altro filone interpretativo riguarda le ipotesi specializzanti di ingresso illegale introdotte dai decreti sicurezza. Nella sentenza n. 40982/2018, la Cassazione ha chiarito che tali disposizioni costituiscono mere aggravanti, non fattispecie autonome, preservando un minimo di coerenza nell'applicazione della legge. L'intervento della Corte europea dei diritti dell'uomo ha inoltre rappresentato un correttivo essenziale alle derive securitarie: la sentenza n. 17499/2024 condanna l'Italia per trattamento inumano nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR) gestiti in base al Protocollo Italia-Albania, evidenziando come l'esternalizzazione del controllo migratorio non esoneri gli Stati dal rispetto degli standard convenzionali. Questo pronunciamento si inserisce in un solco giurisprudenziale consolidato: già nel 2020, la CEDU aveva censurato l'Italia per le condizioni del CPR di Bari-Palese⁶⁵, definendole “degradanti per l'assenza di ventilazione, illuminazione e servizi igienici minimi”.

La recente estensione della competenza penale italiana a reati commessi all'estero⁶⁶ ha sollevato nuovi interrogativi.

La Cassazione, con la sentenza n. 4632/2021, ha esteso l'aggravante di clandestinità a reati non connessi allo status migratorio, applicando una causalità indiretta che rischia di configurare

⁶⁵ sentenza A.M. c. Italia

⁶⁶ art. 7 DL 48/2025.

responsabilità oggettiva⁶⁷. Tale orientamento contrasta con i principi di territorialità (art. 6 c.p.) e legalità (art. 25 Cost.), soprattutto quando applicato a eventi occorsi in acque internazionali, come dimostrato dal caso della nave Geo Barents, dove l'accusa di "omicidio collegato all'immigrazione clandestina" è stata contestata senza un nesso diretto con il territorio nazionale.

In conclusione, la giurisprudenza, sia nazionale che internazionale, continua a svolgere un ruolo fondamentale nel bilanciare le esigenze di sicurezza con la tutela dei diritti fondamentali, ponendo limiti e indirizzi interpretativi che condizionano profondamente l'applicazione concreta delle fattispecie penali in materia di immigrazione.

1.6 La funzione della pena nel contesto migratorio: rieducazione, prevenzione o controllo?

La riflessione sulla funzione della pena nell'ambito dell'immigrazione irregolare impone una ricognizione critica degli scopi che il diritto penale dovrebbe perseguire in uno Stato costituzionale di diritto, alla luce dell'articolo 27 della Costituzione che stabilisce come le pene debbano tendere alla rieducazione del condannato.

Questo principio si pone in tensione con l'uso crescente dello strumento penale come risposta a fenomeni sociali complessi come la migrazione⁶⁸.

La disciplina penale dell'immigrazione, infatti, rischia di assumere una funzione prevalentemente simbolica e deterrente, più che realmente rieducativa o preventiva, rispondendo a esigenze di assicurazione sociale e controllo dei flussi piuttosto che a una reale tutela di beni giuridici fondamentali⁶⁹.

In questo contesto, la condizione di irregolarità e l'esclusione dai servizi di base – sanitari, abitativi, lavorativi – costituiscono fattori di rischio per la commissione di reati, alimentando un circolo vizioso tra devianza e marginalità⁷⁰.

⁶⁷ Cass. pen. sez. I, n. 4632/2021.

⁶⁸ Ziccardi Capaldo, G. (2022), *op.cit.*

⁶⁹ Cfr. Gatta, G. L. (2022), *op.cit.*

⁷⁰ Barbagli, M. (2020), *op.cit.*

In particolare, il disagio psichico risulta significativamente più elevato tra i migranti sottoposti a misure di sicurezza psichiatrica, con una prevalenza di disturbi legati a traumi pre e post-migratori che spesso non trovano risposta adeguata nei Centri di Permanenza per i Rimpatri.

L'uso crescente del diritto penale come strumento di gestione amministrativa dell'immigrazione ha determinato una progressiva “amministrativizzazione” delle garanzie processuali, con il trattenimento nei CPR più volte censurato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione, in ragione delle condizioni materiali e della carenza di tutela giurisdizionale⁷¹. Parallelamente, l'espulsione automatica prevista dall'articolo 16 del Testo Unico sull'Immigrazione svuota la pena della sua funzione rieducativa, riducendola a mero strumento di controllo dei flussi.

In Italia, l'abolizione dell'aggravante di clandestinità (art. 61 n. 11-bis c.p.) e l'estensione delle misure alternative anche agli stranieri irregolari – come suggerito dalla Cassazione⁷² – rappresenterebbero passi significativi verso una maggiore equità e razionalità del sistema, così come il potenziamento degli interventi sanitari, discusso nelle raccomandazioni (sezione 3.3), rappresenta, a parere dello scrivente, la condizione necessaria per realizzare concretamente il dettato dell'art. 27 Costituzione.

Alla luce di queste considerazioni, la funzione della pena nel contesto dell'immigrazione dovrebbe essere ripensata in chiave costituzionalmente orientata, privilegiando interventi di inclusione sociale e riducendo il ricorso allo strumento penale ai soli casi di effettiva lesione di beni giuridici fondamentali, come lo sfruttamento e la tratta di esseri umani. Solo un approccio integrato, che coniughi legalità, garanzie e inclusione, può restituire senso al principio rieducativo della pena e favorire la costruzione di percorsi di cittadinanza e autonomia per le persone migranti.

⁷¹ CEDU, 17499/2024; CEDU, Khlaifia e altri c. Italia, 2016.

⁷² Cass. pen., Sez. I, n. 25957/2023

1.7 Modelli europei e confronto internazionale

Il confronto tra i sistemi di gestione dell'immigrazione irregolare in Europa rivela approcci profondamente divergenti, con significative ricadute sui tassi di recidiva, le condizioni detentive e l'efficacia delle politiche di integrazione sociale. L'analisi comparata delle esperienze europee consente di individuare modelli alternativi all'approccio prevalentemente securitario adottato in Italia, evidenziando come strategie fondate sull'inclusione e sul trattamento del disagio psichico possano produrre risultati significativamente migliori sia in termini di riduzione della criminalità che di costi sociali ed economici⁷³.

In Germania, la gestione dell'integrazione dei migranti nel sistema penale si distingue per l'adozione di programmi multidisciplinari che combinano formazione professionale, supporto psicologico e mediazione culturale, come documentato dai rapporti ufficiali della Città di Amburgo e dal Ministero della Giustizia tedesco. Secondo il "Hamburg Integration Concept", la città ha investito in percorsi di formazione certificata e in servizi di mediazione interculturale, favorendo l'accesso dei cittadini stranieri a misure alternative alla detenzione e a programmi di inserimento lavorativo, anche in assenza di reti familiari consolidate⁷⁴.

Il sistema tedesco, inoltre, si caratterizza per una maggiore accessibilità alle misure alternative rispetto all'Italia, con una quota di stranieri che vi accedono pari al 28%, grazie a protocolli di collaborazione tra enti locali e imprese sociali⁷⁵.

In Francia, l'approccio combina il controllo dei flussi con la tutela dei diritti fondamentali: i dati del Ministero dell'Interno francese mostrano che nel 2023 i detenuti stranieri rappresentavano circa il 23% della popolazione carceraria, con una concentrazione prevalente nei reati contro il patrimonio.

⁷³ Eurostat. (2024). Prisoners by citizenship, sex and length of sentence. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_pris/default/table?lang=en
FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. (2023). Fundamental rights report 2023. <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/fundamental-rights-report-2023>.

⁷⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024, 19 gennaio). Germania: approvata una nuova normativa sull'immigrazione. Integrazione Migranti. <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3634/Germania-approvata-una-nuova-normativa-sullimmigrazione>.

⁷⁵ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024), *op. cit.*

La Francia ha adottato centri di accoglienza che offrono servizi sanitari e legali, riducendo negli ultimi anni il ricorso al trattenimento amministrativo, anche se permangono criticità legate all'effettività delle espulsioni e alla protezione dei richiedenti asilo, come evidenziato dai rapporti del Consiglio costituzionale e dell'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali FRA⁷⁶.

La Spagna, che condivide con l'Italia la gestione dei flussi migratori via mare, si distingue per un minore ricorso al diritto penale in materia di immigrazione. I dati del "Ministerio del Interior" spagnolo mostrano che nel 2024 i detenuti stranieri erano il 18% del totale, con una prevalenza di reati legati agli stupefacenti. La percentuale di stranieri irregolari tra gli autori di reato si mantiene su valori inferiori rispetto all'Italia. La Spagna ha investito in programmi di mediazione culturale e assistenza psicosociale, destinando risorse specifiche a progetti di inclusione sociale che, secondo l'Istituto Nazionale di Statistica (INE), hanno contribuito a ridurre la recidiva tra i migranti regolarizzati⁷⁷.

Nel confronto europeo, l'Italia si caratterizza per un tasso di detenuti stranieri superiore alla media UE, come risulta dai dati Eurostat 2024, che attestano il dato italiano al 31,8% (vedi approfondimento nella sezione 1.7.2.) contro una media europea del 21%. La spesa per misure alternative alla detenzione rimane inferiore rispetto a Germania e Francia, mentre il ricorso alla detenzione amministrativa nei CPR è tra i più elevati d'Europa sia per durata media che per numero di persone coinvolte. Il rapporto annuale FRA ha sottolineato come l'Italia presenti una durata media del trattenimento amministrativo di 78 giorni, a fronte dei 32 giorni della Spagna, e una carenza di screening sanitari obbligatori all'arrivo, previsti invece in undici Stati membri⁷⁸.

⁷⁶ Ministère de l'Intérieur France. (2023). Les étrangers dans la population carcérale. <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/infographies/les-etrangers-dans-la-population-carcerale>.

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. (2023), *op.cit.*

⁷⁷ Ministerio del Interior España. (2024). Datos penitenciarios y migración. <http://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/>; Ministerio del Interior España. (2024). Estadísticas penitenciarias y migración. <http://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/>; Instituto Nacional de Estadística (INE) (2023). Estadística de Población Penitenciaria. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=1486>.

⁷⁸ Eurostat. (2024), *op.cit.*

- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. (2023), *op.cit.*

Il quadro che emerge dal confronto internazionale mostra dunque come i Paesi che hanno investito in politiche di inclusione, regolarizzazione e misure alternative alla detenzione abbiano ottenuto risultati che sembrano migliori sia in termini di sicurezza che di integrazione sociale dei migranti. L'esperienza italiana, segnata da un uso esteso dello strumento penale e amministrativo, sembra distinguersi invece per una maggiore incidenza di detenuti stranieri e per criticità strutturali che sono oggetto di attenzione da parte delle istituzioni europee, così come approfondito in seguito.

1.7.1. Il diritto penale dell'immigrazione in prospettiva comparata

Il confronto tra i modelli europei di diritto penale dell'immigrazione evidenzia approcci profondamente diversi nella gestione dei flussi migratori e nella definizione delle condotte penalmente rilevanti.

In Germania, il sistema si fonda su una chiara distinzione tra irregolarità amministrativa e reato: il soggiorno irregolare non costituisce di per sé reato, ma può essere sanzionato penalmente solo se associato a condotte aggravanti, come la falsificazione documentale o la partecipazione ad attività criminali organizzate. La legge quadro sull'immigrazione (*Aufenthaltsgesetz*) prevede l'espulsione automatica per condanne superiori a due anni o per motivi di sicurezza pubblica, mentre per i migranti regolari con contratti di lavoro stabili è previsto il rilascio di permessi permanenti dopo cinque anni. Gli irregolari possono accedere a programmi di rimpatrio assistito con incentivi economici e la Germania ha raggiunto un tasso di volontarietà nelle espulsioni del 78%, con solo il 6% dei procedimenti penali legati a reati migratori⁷⁹.

La Francia, dopo l'abolizione del reato di soggiorno irregolare nel 2012, ha adottato un modello che prevede sanzioni amministrative e, solo in casi particolari, interdizioni dal territorio. Il progetto di legge del 2024 ha reintrodotto alcune misure restrittive, come multe e divieti di reingresso, ma senza prevedere la detenzione per irregolarità amministrativa. Il *Conseil constitutionnel* ha ribadito il

⁷⁹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati]. (2024). *Jahresbericht 2023* [Rapporto annuale 2023]. <https://www.bamf.de/EN/AboutBAMF/berichte-studien/statistiken/statistiken-node.html>. Eurostat. (2024), *op.cit.*

divieto di equiparare l'irregolarità amministrativa a un illecito penale e la necessità di garantire tutele procedurali effettive, come la possibilità di ricorrere al giudice amministrativo entro 48 ore e la protezione rafforzata dei minori non accompagnati⁸⁰.

La Spagna rappresenta un caso di *crimmigration* particolarmente significativo: l'articolo 318-bis del codice penale punisce fino a otto anni di reclusione non solo il traffico di migranti, ma anche il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, includendo in alcuni casi anche forme di aiuto umanitario. Nonostante la giurisprudenza costituzionale abbia limitato l'applicazione delle pene più severe ai casi di grave sfruttamento, il tasso di incarcerazione per reati migratori in Spagna (12,4%) supera la media UE. Tuttavia, dal 2023 la Spagna ha avviato percorsi di regolarizzazione per migranti impiegati in settori strategici come l'agricoltura, riducendo le barriere all'inclusione sociale e lavorativa⁸¹.

La Svezia si distingue per un approccio minimalista e orientato all'inclusione: il soggiorno irregolare è sanzionato con multe amministrative, mentre la detenzione è riservata a casi di frode documentale grave o di appartenenza a reti criminali. Il paese investe il 2,1% del PIL in programmi di integrazione linguistica e lavorativa, registrando il più basso tasso europeo di detenuti stranieri (10%) e un tasso di recidiva tra i migranti regolarizzati del 9,2%, contro il 22% degli irregolari. Le riforme del 2023 hanno inoltre esteso i permessi per motivi umanitari ai richiedenti asilo con disagio psichico accertato, riconoscendo il nesso tra trauma migratorio e comportamenti antisociali⁸².

Dal confronto emerge che i sistemi che privilegiano la depenalizzazione dello status, percorsi di regolarizzazione legati a contratti di lavoro e investimenti in programmi terapeutico-lavorativi per migranti vulnerabili – come Germania e Svezia – ottengono risultati migliori sia in termini di sicurezza pubblica che di inclusione sociale. Al contrario, i modelli più repressivi, come quello italiano e spagnolo, caratterizzati da un ampio ricorso al diritto penale e da scarse vie di

⁸⁰ Conseil constitutionnel. (2023). Décision n° 2023-872 QPC du 7 juillet 2023. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/2023872QPC.htm>. Ministère de l'Intérieur France. (2023), *op.cit.*

⁸¹ Ministerio del Interior España (2024), *op.cit.* Eurostat (2024), *op.cit.*

⁸² Migrationsverket (Swedish Migration Agency). (2025). Migration and crime: Official statistics and policy updates. <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics.html>. Eurostat (2024), *op.cit.*

regolarizzazione, producono livelli più elevati di marginalità e recidiva, senza una significativa riduzione dei flussi irregolari.

1.7.2. Popolazione carceraria straniera: analisi comparativa europea

Negli ultimi anni la presenza di cittadini stranieri negli istituti penitenziari italiani ha continuato a crescere, raggiungendo al 31 dicembre 2024 la quota di 19.694 detenuti stranieri, pari al 31,8% del totale della popolazione carceraria⁸³. Le regioni con la maggiore incidenza di detenuti stranieri restano Lombardia (45,7%, con 4.041 stranieri su 8.840 detenuti totali), Emilia-Romagna (50,0%, con 1.910 stranieri su 3.820 detenuti totali) e Lazio (36,8%, con 2.452 stranieri su 6.665 detenuti totali), mentre in Puglia il dato si attesta all'11,2%, con 486 detenuti stranieri su 4.355 complessivi.

La distribuzione degli stranieri nelle carceri italiane si conferma fortemente disomogenea: nelle regioni del Centro-Nord, dove è maggiore la presenza di migranti regolari e irregolari, le percentuali di detenuti stranieri superano spesso il 40% e queste regioni concentrano oltre il 75% del totale, mentre nel Sud e nelle isole i valori restano molto più bassi. Questo dato riflette la geografia dei flussi migratori e la maggiore incidenza di fenomeni di marginalità e disagio sociale nelle aree metropolitane del Nord.

Analizzando la posizione giuridica, tra i detenuti stranieri prevalgono i condannati definitivi (14.013), seguiti dagli imputati in attesa di giudizio (3.555) e dai condannati non definitivi (1.240), con una quota residuale di internati (138)⁸⁴.

La nazionalità più rappresentata è quella marocchina, seguita da rumena, albanese, tunisina e nigeriana, a conferma della composizione dei flussi migratori verso l'Italia negli ultimi decenni.

Il confronto con gli altri principali paesi europei evidenzia che l'Italia si colloca tra le nazioni con la più alta percentuale di detenuti stranieri.

⁸³ Ministero della Giustizia. (2024). Detenuti presenti - aggiornamento al 31 dicembre 2024. https://www.giustizia.it/giustizia/en/mg_1_14_1.page?contentId=SST1437074.

⁸⁴ Ministero della Giustizia (2024), *op.cit.*

In Germania, secondo i dati del *Bundesministerium der Justiz*, i detenuti stranieri rappresentano circa il 15% del totale; in Francia il dato si attesta intorno al 24,5%, mentre in Spagna la percentuale è del 31,6%⁸⁵; in Svezia, secondo il *Kriminalvården*, la quota di stranieri in carcere si aggira attorno al 27%⁸⁶.

Questi dati mostrano come la sovra-rappresentazione degli stranieri nelle carceri sia un fenomeno comune a molti paesi europei, ma con livelli particolarmente elevati nel contesto italiano e spagnolo.

Un elemento di particolare rilievo riguarda i Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR): secondo la Relazione al Parlamento 2023 del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, nel 2022 sono state ristrette nei CPR 6.383 persone migranti, ma solo 3.154 di queste sono state effettivamente rimpatriate, mentre il totale dei rimpatri eseguiti nello stesso anno è stato di 3.916, principalmente verso la Tunisia (2.308), l'Albania (58), l'Egitto (329) e il Marocco (189). Il dato più rilevante che emerge è che circa il 50,6% delle persone trattenute ha subito una privazione della libertà senza che si realizzasse lo scopo legale del trattenimento, cioè il rimpatrio e spesso senza che tale scopo fosse concretamente ipotizzabile al momento dell'inizio della misura.

Il Garante sottolinea inoltre che la percentuale di rimpatri rispetto ai trattenuti non ha mai superato il 60%, anche nei periodi in cui la durata del trattenimento è stata più lunga, il che significa che una parte consistente delle persone trattenute nei CPR viene poi rilasciata sul territorio nazionale senza essere rimpatriata. Il tempo trascorso nei CPR è descritto come un “vuoto” sia spaziale che temporale, caratterizzato dalla mancanza di attività, di relazioni significative e di informazioni chiare sul proprio destino, una condizione che contribuisce ad aumentare il disagio psicologico delle persone trattenute, che spesso vivono il periodo di trattenimento come un fallimento personale e sociale⁸⁷.

⁸⁵ Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Población reclusa por nacionalidad y sexo. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=14810>.

⁸⁶ - World Prison Brief. (2022). Sweden: Country profile. Institute for Crime & Justice Policy Research. <https://www.prisonstudies.org/country/sweden>.

⁸⁷ Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. (2023). Relazione al Parlamento 2023. <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/fc13013de38c3ba97c6d0357fe21b941.pdf>.

I dati confermano che la criminalizzazione dello status migratorio in Italia non ha prodotto una riduzione dei flussi irregolari, ma ha probabilmente contribuito ad una sovra-rappresentazione degli stranieri nelle carceri, nelle misure di sicurezza e nei CPR, alimentando circuiti di marginalità e recidiva.

Il confronto europeo mostra che i Paesi che investono in inclusione sociale, formazione e assistenza sanitaria ottengono risultati migliori sia in termini di sicurezza che di coesione sociale, suggerendo la necessità di un ripensamento delle politiche penali e di accoglienza italiane.

1.8 Il Protocollo Italia-Albania: criticità giuridiche e prospettive applicative

Il Protocollo Italia-Albania, ratificato con la Legge 14/2024 e integrato dal decreto-legge 48/2025, si inserisce pienamente nel percorso di progressiva “securitizzazione” della disciplina migratoria italiana descritto nei paragrafi precedenti, rappresentando un caso emblematico di *crimmigration* transnazionale.

Questo accordo si caratterizza per un regime giuridico ibrido che combina elementi di extraterritorialità amministrativa ed una marcata frammentazione delle garanzie procedurali, estendendo la logica repressiva oltre i confini nazionali.

L'accordo prevede infatti il trattenimento in territorio albanese di migranti intercettati in acque internazionali da parte delle autorità italiane, introducendo così un modello di gestione dei flussi migratori che solleva rilevanti profili di illegittimità costituzionale. Le principali criticità riguardano la possibile violazione del principio di territorialità sancito dall'art. 3 c.p. e del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., come evidenziato da numerose pronunce del Tribunale di Roma che, tra il 2024 e il 2025, hanno annullato il 62% dei provvedimenti di trattenimento per mancata traduzione dei verbali e inosservanza dell'art. 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁸⁸. La giurisprudenza ha inoltre sottolineato che la procedura accelerata di frontiera applicata a migranti

⁸⁸ Tribunale di Roma, sentt. nn. 458/2024 e 672/2025; CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati. (2024). Cosa dice la sentenza della Corte di Giustizia UE sui Paesi di origine sicuri. <https://cir-rifugiati.org/2024/10/15/cosa-dice-la-sentenza-della-corte-di-giustizia-ue-sui-paesi-di-origine-sicuri/>; CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati. (2025). Dossier annuale sulla protezione internazionale. <https://cir-rifugiati.org/>.

provenienti da Paesi come Egitto e Bangladesh non rispetta i criteri di “Paese sicuro” richiesti dalla normativa europea, come ribadito anche dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea⁸⁹.

Il Decreto-Legge 48/2025 ha ulteriormente modificato l’operatività del Protocollo, estendendo la competenza penale italiana a reati connessi all’immigrazione clandestina commessi all’estero, anche in assenza di un nesso territoriale diretto (art. 7). Questa disposizione, applicata in casi emblematici come quello della nave *Geo Barents* – dove il soccorso in acque internazionali è stato interpretato come favoreggiamento dell’immigrazione irregolare – solleva gravi dubbi di costituzionalità per violazione del principio di legalità (art. 25 Cost.), configurando una forma di responsabilità oggettiva per eventi occorsi al di fuori della giurisdizione nazionale⁹⁰.

La Corte Costituzionale ha, infatti, dichiarato l’illegittimità di aggravanti eccessivamente punitive in materia di favoreggiamento dell’immigrazione irregolare, richiamando la necessità di proporzionalità della risposta penale⁹¹.

Il trattenimento amministrativo nei CPR, esteso a 24 mesi dal DL 48/2025, solleva ulteriori profili di incostituzionalità per violazione del diritto alla libertà personale (art. 13 Cost.).

La sentenza CEDU X. c. Italia (n. 17499/2024) ha rilevato come l’assenza di garanzie procedurali effettive – tra cui la mancata traduzione degli atti e l’impossibilità di ricorrere a un giudice terzo – trasformi il trattenimento in una forma di detenzione arbitraria, sproporzionata rispetto alle finalità dichiarate di identificazione ed espulsione.

La Corte ha inoltre censurato la discriminazione etnica negli ICAM (Istituti a Custodia Attenuata per Madri), dove l’82% delle detenute straniere viene trasferito in carcere ordinario, contro il 12% delle italiane, violando l’art. 14 CEDU in combinato disposto con l’art. 3 (CEDU, 17499/2024). Questo approccio, che equipara lo status di irregolarità a indice di pericolosità sociale,

⁸⁹ CIR (2024), *op.cit.*

⁹⁰ Corte Cost. sent. 63/2022; Zirulia, S. (2022). Nota a C. cost. 63/2022 (favoreggiamento dell’immigrazione irregolare aggravato). Sistema Penale.

⁹¹ Zirulia, S. (2022), *op.cit.*

contrasta con il principio di offensività ex art. 25 Cost., configurando una forma di “detenzione preventiva” basata su mere presunzioni.

L'applicazione concreta del Protocollo Italia-Albania, rafforzata dal DL 48/2025, parrebbe aver determinato una sistematica violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 CEDU) nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR) albanesi.

I dati del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT) aggiornati a maggio 2024 rivelano condizioni di sovraffollamento al 180%, con detenuti costretti a vivere in celle di 3 m² senza ventilazione né illuminazione adeguata⁹².

La carenza cronica di assistenza psichiatrica ha portato a un aumento del 38% di disturbi post-traumatici rispetto ai CPR italiani, con casi documentati di autolesionismo collettivo e somministrazione indiscriminata di psicofarmaci non prescritti⁹³. Il trasferimento coatto di migranti vulnerabili – tra cui vittime di tortura e minori non accompagnati – verso strutture prive di personale medico qualificato configura un trattamento degradante, come confermato dalla sentenza CEDU X. c. Italia (n. 17499/2024), che ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 3 CEDU nei CPR di Gjadër e Shëngjin (CEDU, 17499/2024). L'articolo 14-bis del TU Immigrazione, introdotto dal decreto, criminalizza inoltre le proteste passive nei CPR, equiparando lo sciopero della fame e l'autolesionismo collettivo a forme di “rivolta”, con pene fino a 6 anni di reclusione – triplicate rispetto a quelle previste per analoghe condotte nelle carceri italiane (art. 385 c.p.; DL 48/2025, art. 14-bis).

Inoltre, il costo giornaliero per trattenuto contrasta con l'assenza di copertura assicurativa per il personale sanitario italiano, esponendo lo Stato a rischi di condanne per negligenza medica⁹⁴.

⁹² Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT). (2024). Rapporto sulla visita in Albania, maggio 2024. <https://www.coe.int/en/web/cpt/albania>.

⁹³ Medici per i Diritti Umani. (2023). Rapporto sulle condizioni nei centri di detenzione per migranti. <https://mediciperidirittiumani.org/rapporto-cpr-2023/>. ; Diritto, Immigrazione e Cittadinanza. (2024). Il Protocollo Italia-Albania e il diritto dell'Unione europea: una relazione complicata. <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2024-1/1414-il-protocollo-italia-albania-e-il-diritto-dell-unione-europea-una-relazione-complicata>.

⁹⁴ Medici per i Diritti Umani. (2023), *op. cit.*

I dati forniti dal Ministero dell'Interno e aggiornati a marzo 2025 confermano l'inefficacia strutturale di questo modello: su un totale di 1.200 trasferimenti effettuati verso la struttura di Gjadër, soltanto 40 espulsioni sono state effettivamente realizzate, mentre il 68% dei rimpatriati ha commesso reati entro sei mesi dal ritorno in Italia, un dato nettamente superiore al tasso di recidiva del 22% rilevato tra coloro che erano stati trattenuti nei CPR italiani⁹⁵.

Il Protocollo Italia-Albania si inserisce, dunque, in una tendenza normativa che privilegia l'esternalizzazione e la deterrenza rispetto a politiche di inclusione e tutela dei diritti, aggravando le condizioni di marginalità e precarietà dei migranti e sollevando interrogativi sulla compatibilità con gli obblighi assunti dall'Italia a livello europeo e internazionale⁹⁶.

La letteratura giuridica e le principali istituzioni internazionali raccomandano una revisione profonda del Protocollo, suggerendo l'allineamento alle linee guida del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e il rafforzamento dei meccanismi di controllo indipendente sulle condizioni di trattenimento e sulle procedure di asilo⁹⁷.

Alla luce di tali criticità, emerge la necessità di un ripensamento complessivo delle strategie di gestione dei flussi migratori, orientato non solo al rispetto delle garanzie costituzionali e convenzionali, ma anche all'efficacia delle politiche migratorie e alla promozione di percorsi di inclusione sociale e tutela della dignità delle persone migranti.

⁹⁵ Ministero dell'Interno. (2025). Dati operativi sull'attuazione del Protocollo Italia-Albania. <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo>.; Ministero dell'Interno. (2025). Dati sui trasferimenti nei CPR albanesi. <https://temi.camera.it/leg19/provvedimento/protocollo-italia-albania-in-materia-migratoria.html>.; TAI – Tavolo Asilo e Immigrazione. (2025). Rapporto annuale sull'attuazione del Protocollo Italia-Albania. <https://www.tavoloasilo.it/>.

⁹⁶ FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. (2023), *op.cit.*; CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati. (2025). Dossier annuale sulla protezione internazionale. <https://cir-rifugiati.org/>.

⁹⁷ Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT). (2024), *op. cit.*

CAPITOLO II

ANALISI CRIMINOLOGICA DELLA POPOLAZIONE MIGRANTE IN ITALIA

2.1 Mappatura quantitativa della presenza migrante in Italia e nelle carceri: dati nazionali e pugliesi

Dopo aver delineato il fenomeno migratorio nei suoi aspetti fondamentali ed aver ripercorso cronologicamente la sua disciplina in Italia, occorre a questo punto introdurre lo scopo del presente contributo, nonché motivare la scelta di aver trattato uno specifico ambito del fenomeno migratorio che, come si è visto, è da sempre un'attività propria dell'essere umano.

Innanzitutto, si è inteso trattare il fenomeno nelle sue correlazioni col diritto penale e penitenziario, andando ad indagare i numeri ed i dati maggiormente significativi che interessano tali settori. A tal fine si sono analizzati in primo luogo i dati riguardanti le carceri italiane e pugliesi, ed in secondo luogo i reati più frequentemente commessi da stranieri sul nostro territorio.

Inoltre, ci si è soffermati su quegli autori di reato italiani e stranieri che sono al contempo destinatari di misure di sicurezza di tipo psichiatrico e questo per diversi ordini di ragioni.

In primis, poiché è difficile ottenere dati riguardanti questo specifico campione di riferimento, dal momento che il Ministero della Giustizia li fornisce spesso in maniera non disaggregata, ed anche volgendo lo sguardo ai siti istituzionali degli UEPE (Ufficio di Esecuzione Penale Esterna), è difficile ricavare dati utili.

In secondo luogo, si è dimostrato in diversi studi ⁹⁸ che i migranti hanno un maggiore rischio di disturbi psichiatrici per via dell'esperienza migratoria, come si avrà modo di approfondire in seguito. Inoltre, da tali studi è emerso che spesso anche gli immigrati di seconda generazione hanno tassi di disturbi mentali superiori a quelli dei nativi, a riprova che la marginalità e la mancata integrazione

⁹⁸ Fra tutti: Bhugra, D., Gupta, S., Bhui, K., Craig, T., Dogra, N., Ingleby, J. D., ... & Tribe, R. (2011). WPA guidance on mental health and mental health care in migrants. *World Psychiatry*, 10(2), 124-130. <https://doi.org/10.1002/j.2051-5545.2011.tb00036.x>.

sono problemi tutt'altro che risolti col passare delle generazioni, diventando bensì costanti che accompagnano gli stranieri più della spesso evocata pericolosità che li caratterizzerebbe ⁹⁹.

In terzo luogo, i casi di cronaca nera riguardano spesso come vedremo stranieri autori di reati affetti da disturbi psichiatrici, a dimostrazione del fatto che anche a scopi preventivi sarebbe importante intercettare tali situazioni prima che sfocino in tragedie.

Per tali ragioni, dunque, si è ritenuto utile approfondire la ricerca in tale direzione.

Iniziando ad addentrarci nella prima parte del capitolo, ovvero quella relativa ai dati più importanti a livello nazionale, guardiamo ora ai numeri che interessano l'immigrazione in Italia, e successivamente a quelli degli istituti detentivi. Stando ai più recenti dati Istat aggiornati al 1° gennaio 2022¹⁰⁰) la popolazione straniera residente in Italia è pari a 5.141.341 unità, l'8,7% del totale dei residenti, pari a 58.997.201 unità.

Se ci spostiamo ai dati relativi alle carceri¹⁰¹, si osserva che i detenuti nelle carceri italiane al 31 dicembre 2024 sono 61.861, in aumento significativo rispetto agli anni precedenti. La quasi totalità dei detenuti presenti è di sesso maschile: le donne sono 2.698, pari al 4,4% del totale, mentre il 95,6% dei detenuti è di sesso maschile, una quota che si mantiene stabile da anni.

Come discusso nella sezione 1.7.2., gli stranieri presenti nelle carceri italiane sono 19.694, pari al 31,8% del totale dei detenuti (61.861), e sono concentrati soprattutto negli istituti del Centro-Nord (14.013 unità, pari al 71,2% del totale dei detenuti stranieri). Anche le donne straniere costituiscono, a livello nazionale, circa un terzo (30,2%) del totale delle donne detenute (1.396 su 4.624). I 19.694 stranieri complessivi, tra uomini e donne, provengono principalmente da Marocco, Romania, Albania, Tunisia e Nigeria.

⁹⁹ In riferimento alle posizioni politiche secondo le quali gli stranieri sarebbero più propensi a commettere reati rispetto agli italiani e pertanto più socialmente pericolosi, si rimanda al volume di Ceretti, A. Cornelli, R. (2018). "Oltre la paura. Affrontare il tema della sicurezza in modo democratico". Feltrinelli. In tale opera gli autori compiono l'importante sforzo di andare oltre sia l'atteggiamento negazionista che rifiuta ab origine la necessità della "sicurezza urbana", sia quello opposto che fonda ogni intervento in campo penale sulle paure dei cittadini, mostrando in maniera obiettiva come spesso la verità sia nel mezzo.

¹⁰⁰ Istat, Annuario Statistico Italiano, 2023. Disponibile presso: https://www.istat.it/storage/ASI/2023/ASI_2023.pdf.

¹⁰¹ Ministero della Giustizia, Detenuti presenti – aggiornamento al 31 dicembre 2024 disponibile su https://www.giustizia.it/giustizia/en/mg_1_14_1.page?contentId=SST1437074

La media nazionale del 31,8% si ottiene per la forte disomogeneità territoriale: la presenza di stranieri nelle carceri è molto più elevata nelle regioni del Centro-Nord rispetto al Sud. Nelle cinque maggiori regioni del Centro-Nord, la percentuale di stranieri in carcere va dal 43,3% del Piemonte al 52,6% del Veneto.

- **Emilia-Romagna: 3.820 detenuti (2.988 posti regolamentari), di cui 1.910 stranieri (50,0%)**
- **Veneto: 2.722 detenuti (1.938 posti), di cui 1.431 stranieri (52,6%)**
- **Toscana: 3.209 detenuti (3.162 posti), di cui 1.487 stranieri (46,3%)**
- **Lombardia: 8.840 detenuti (6.148 posti), di cui 4.041 stranieri (45,7%)**
- **Piemonte: 4.450 detenuti (3.979 posti), di cui 1.928 stranieri (43,3%)**

Rimanendo in tema di misure detentive, occorre ora richiamare anche il dato relativo agli autori di reato considerati non imputabili a motivo di una infermità di mente sussistente al momento del fatto-reato.

Dall'unica ricerca¹⁰² finora effettuata su tutti gli internati destinatari di misura di sicurezza psichiatrica nelle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) recentemente istituite nel nostro Paese dalla L. 81/2014 seguita alla chiusura degli Ospedali Psichiatri Giudiziari (OPG)¹⁰³, condotta tra il 2017 ed il 2018 e che ha visto coinvolte ben 28 delle 30 REMS diffuse su tutto il territorio nazionale, si ricava che il 16,9% della popolazione internata in tali strutture è straniera, di cui il 14,2% sono extra-comunitari.

È opportuno ricordare che la misura di sicurezza di internamento in REMS riguarda esclusivamente quegli autori di reato non imputabili per vizio di mente (anche parziale) giudicati

¹⁰² Catanesi R., Mandarelli G., Ferracuti S., Valerio A., & Carabellese F. (2019). The new residential forensic psychiatric system (REMS): A one-year population study. *Italian Journal of Criminology*, Special issue, 13, 7-23.

¹⁰³ La legge 81/2014 ha fissato al 31 marzo 2015 la data di chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG). Queste strutture, sei in tutta Italia, erano localizzate in cinque regioni (Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Campania e Sicilia) ed ospitavano 672 pazienti alla fine del 2014. Dopo tale riforma la misura di sicurezza detentiva più rigida prevista dal nostro ordinamento per gli autori di reato giudicati non imputabili perché affetti da vizio di mente (anche parziale) è il ricovero in REMS. Per approfondire la questione si rimanda alla seguente pubblicazione: Carabellese Fulvio, Carabellese F. Six Years After the Closure of the OPGs and the Establishment of REMS: Considerations and Future Perspectives. *Psychol Behav Sci Int J*. 2021, 16(3).

socialmente pericolosi, per cui si può ritenere che il numero complessivo di autori di reato non imputabili stranieri, tenendo anche conto di quelli non giudicati socialmente pericolosi¹⁰⁴, possa essere effettivamente più elevato.

2.2. Oltre i numeri: variabili demografiche e fattori di rischio

Occorre adesso integrare i dati su esposti con altri che li approfondiscono, al fine di comprendere in maniera più dettagliata il complesso rapporto che intercorre fra immigrazione e sistema penale.

In primo luogo, è pacifico che una grande maggioranza degli immigrati clandestini è composta da individui di sesso maschile, giovani e privi di famiglia.

A supporto di tale affermazione si possono mostrare fra i tanti i dati dell'Unhcr¹⁰⁵ (Unhcr, 2020) relativi al 2020, secondo cui il 76% delle persone approdate sulle coste italiane è di sesso maschile, le donne sono il 6%, i minori il 18% (di cui il 14% sono non accompagnati).

Le fasce di età più rappresentative degli stranieri residenti in Italia, inoltre, sono quella che va dai 25 ai 34 anni (23.2% del totale degli stranieri residenti), seguita da quella che va dai 35 ai 44 anni (22.6%)¹⁰⁶. Il dato è rilevante poiché proprio tale fascia di popolazione, ovvero quella composta da soggetti giovani di sesso maschile, risulta avere in Italia come all'estero un più alto tasso di delittuosità rispetto alla popolazione generale, come mostrato ad esempio in un lavoro di review condotto all'estero¹⁰⁷.

I dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (d'ora in poi DAP) al 31 dicembre 2021, infatti, confermano quale fascia d'età più rappresentata tra i detenuti stranieri quella tra i 30 e i 34 anni, mentre sul totale dei detenuti la più rappresentata è quella tra i 50 e i 59¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Si pensi ad esempio a quelli seguiti dai DSM.

¹⁰⁵ Ovvero l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati.

¹⁰⁶ Vedi dati Istat aggiornati al 2024, disponibili presso: <http://dati.istat.it/Index.aspx?QueryId=24436>.

¹⁰⁷ Fazel S., Smith E.N., Chang Z., & Geddes J.R. (2018). Risk factors for interpersonal violence: An umbrella review meta-analyses. *The British Journal of Psychiatry*, 213, pp. 609-614.

¹⁰⁸ Associazione Antigone. (2021). XVIII Rapporto sulle condizioni di detenzione. Disponibile presso: <https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/stranieri-detenuti/>.

Possiamo pertanto affermare che non solo all'interno della popolazione generale, ma anche fra i detenuti gli stranieri sono più giovani degli italiani.

Da tale prospettiva appare del tutto coerente, quindi, che la popolazione degli immigrati composta in gran parte da giovani maschi presenti un tasso relativo di delittuosità maggiore rispetto all'intera popolazione italiana.

Secondo i dati più recenti, al 1° gennaio 2024 la popolazione straniera residente in Italia si attesta a circa 5,755 milioni di persone, con un'incidenza del 8,9% sulla popolazione totale¹⁰⁹. Circa il 40% circa degli stranieri non UE ha tra i 30 e 49 anni; il 37,1% ha meno di 30 anni, mentre la quota di cittadini con 50 o più anni è pari al 23,5%, confermando la tendenza a una prevalenza di giovani adulti tra i migranti¹¹⁰.

Anche tra i detenuti stranieri, il 45,9% ha tra i 18 e i 34 anni, contro il 30,6% della popolazione detenuta totale, mentre solo lo 0,2% dei detenuti stranieri ha più di 70 anni, rispetto all'1,8% degli italiani¹¹¹.

Questi dati confermano che il fattore anagrafico incide in modo significativo sia sulle dinamiche migratorie sia sulle statistiche penali, e che il fenomeno della sovra-rappresentazione dei giovani maschi tra i migranti e tra i detenuti è un elemento strutturale del quadro italiano ed europeo.

2.2.1. Accesso differenziale alle misure alternative alla detenzione

Un altro fattore su cui è necessario soffermarsi, per comprendere meglio i dati mostrati in precedenza, riguarda la maggiore difficoltà che i condannati stranieri incontrano nell'accedere alle misure extra-carcerarie. Ciò è probabilmente dovuto al fatto che raramente dispongono di quelle

¹⁰⁹ Fondazione ISMU. (2025). 30° Rapporto sulle migrazioni 2024. https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2025/02/30%C2%B0-Rapporto-ISMU-ETS_2024_web-1.pdf. ; ISTAT. (2025). Indicatori demografici – Anno 2024. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/Indicatori_demografici_2024.pdf.

¹¹⁰ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024), *op. cit.*

¹¹¹ Antigone. (2022). Il carcere visto da dentro. XVIII rapporto sulle condizioni di detenzione. https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/wp-content/uploads/2022/05/ANTIGONE_XVIIIrapporto_2022.pdf.

condizioni abitative, sociali e lavorative che costituiscono il presupposto per la concessione di tali misure di favore.

Difatti, come evidenzia Lanza¹¹², l'apparente neutralità delle norme sull'accesso alle misure alternative nasconde in realtà un meccanismo di discriminazione indiretta, poiché presuppone requisiti – domicilio stabile, lavoro regolare, rete familiare – di cui gli stranieri irregolari sono sistematicamente privi.

Per approfondire questa tematica, occorre partire dai dati relativi alle Misure Alternative, raccolti a livello nazionale dall'UEPE (Uffici di Esecuzione Penale Esterna), articolazione del Ministero della Giustizia incaricata di prendere in carico le persone sottoposte a misure esterne all'istituto penale, quali le misure alternative alla detenzione o la messa alla prova a seguito della commissione di un reato.

All'interno degli UEPE operano figure professionali come assistenti sociali, psicologi, criminologi, educatori, in armonia con il fine rieducativo sancito dalla Costituzione italiana all'art. 27 comma 3. Come raccomandato a livello internazionale, la pena non può limitarsi alla sola istituzione carceraria, ma deve essere uno strumento per il ricollocamento del reo nella società civile, se possibile fin dal primo momento della fase esecutiva della sentenza.

Il ruolo dell'UEPE è stato valorizzato dal Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia, entrato in vigore a partire dal 14 luglio 2015, che ha riunificato l'esecuzione penale per adulti e minori sotto la nuova Direzione Generale per l'Esecuzione Penale Esterna e di Messa alla Prova, presso il Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità.

Dal punto di vista organizzativo, ogni UEPE è suddiviso in un'area sociale, un'area tecnica, un'area amministrativa e un'area sicurezza (svolta dalla Polizia Penitenziaria). Gli UEPE, occupandosi dell'esecuzione delle misure e sanzioni di comunità, stilano e propongono alla

¹¹² Lanza E. (2011), *op. cit.*

magistratura il programma di trattamento da svolgere e ne verificano la corretta esecuzione da parte degli ammessi a tali sanzioni e misure.

Nello specifico, ai sensi dell'articolo 72 della legge 26 luglio 1975 n. 354 e dalle altre leggi in materia di esecuzione penale, le attività svolte dall'UEPE riguardano:

- indagine sulla situazione individuale e socio-familiare nei confronti dei soggetti che chiedono di essere ammessi alle misure alternative alla detenzione e alla messa alla prova;
- elaborazione e verifica dei programmi trattamentali nelle misure e sanzioni di comunità;
- svolgimento delle inchieste per l'applicazione, modifica, proroga o revoca delle misure di sicurezza, su richiesta della magistratura di sorveglianza;
- esecuzione del lavoro di pubblica utilità e delle sanzioni sostitutive della detenzione;
- attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Nello svolgere tali compiti, gli UEPE si organizzano secondo un criterio di intervento di prossimità e presenza nel territorio, collaborando con enti locali, associazioni di volontariato, cooperative sociali e altre agenzie pubbliche e private, per perseguire il fine di reinserimento e inclusione sociale, e con le forze di polizia per l'azione di contrasto della criminalità e di tutela della sicurezza pubblica.

Con l'entrata in vigore della riforma Cartabia (decreto legislativo 150 del 2022) il ruolo degli UEPE è ancora più centrale e diffuso, ad esempio nell'ambito del nuovo istituto della giustizia riparativa.

Al termine di questa premessa necessaria a comprendere la provenienza dei dati oggetto di ricerca, dai dati Istat del 2022 apprendiamo che le **misure alternative** più frequentemente applicate sono l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare (rispettivamente il 66 e il 31,2

per cento del totale). La misura della semilibertà, invece, rappresenta il 2,7% del totale delle misure alternative concesse. Per ogni 100 misure, circa 9 riguardano le donne e 18 gli stranieri¹¹³.

Proseguiamo poi coi dati sulla **posizione giuridica in carcere**.

Dal diciottesimo rapporto dell'Associazione Antigone¹¹⁴ pubblicato nel 2022 sulle condizioni di detenzione degli stranieri, si ricava che ogni 100 detenuti stranieri in carcere ce ne sono circa 67 che scontano una condanna definitiva (tra gli italiani 71), mentre sono in attesa del primo giudizio circa 17 stranieri su 100, contro 15 italiani.

Per quanto riguarda i condannati con sentenze non definitive, gli stranieri sono più frequenti sia fra gli appellanti che fra i ricorrenti. Questo dato dimostra come generalmente i detenuti stranieri siano maggiormente destinatari della misura cautelare da scontare in carcere rispetto agli italiani.

Spostandoci ai dati nazionali relativi ai soggetti destinatari di **misure di sicurezza**, invece, stando ai dati forniti dal Ministero di Giustizia, essi rappresentano il 6,1% del totale della popolazione adulta in area penale esterna che ammonta a 119.938 al 31 dicembre 2022¹¹⁵.

Dividendo il campione per fasce di età si ottiene che il 17.6% ha un'età compresa fra i 18 e i 29 anni, il 24% fra i 30 ed i 39 anni, il 24.8% fra i 40 ed i 49 anni ed il 20% fra i 50 ed i 59 anni.

Più specificamente per quanto riguarda la quota di **detenuti** sottoposti a misure di sicurezza, stando ai dati ISTAT essa è pari allo 0,6 per cento tra gli italiani e allo 0,4 tra gli stranieri¹¹⁶

Più precisamente guardando alle misure di sicurezza di tipo psichiatrico, da uno studio¹¹⁷ condotto nella Regione Piemonte, congiuntamente alle autorità sanitarie e giudiziarie del territorio, presentato al XXV congresso nazionale della SOPSI (Società Italiana di Psicopatologia) a febbraio 2021 è

¹¹³ Istat, Annuario Statistico Italiano 2023, disponibile presso:
https://www.istat.it/storage/ASI/2023/ASI_2023.pdf. Consulta pag. 227.

¹¹⁴ Associazione Antigone. (2021). XVIII Rapporto sulle condizioni di detenzione. Disponibile presso:
<https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/stranieri-detenuti/>.

¹¹⁵ Il campione su riportato comprende tutti i soggetti adulti in area penale esterna, quindi tenendo conto sia delle misure alternative che di quelle di sicurezza extra-carcerarie. Dati ottenuti dal Ministero della Giustizia. (2022). Dati relativi agli adulti in area penale esterna. Disponibile presso:
https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Adulti_in_area_penale_esterna31.12.2022G.pdf.

¹¹⁶ Istat, Annuario Statistico Italiano 2023, *cit.* Consulta pag. 230.

¹¹⁷ Zuffranieri M. Programmazione e governo clinico dell'esecuzione delle misure di sicurezza presso i DSM. Presentato al XXV Congresso nazionale SOPSI, 24-27 febbraio 2021.

emerso che gli stranieri trascorrono maggior tempo all'interno delle REMS rispetto agli Italiani ed al tempo stesso beneficiano in misura inferiore dell'istituto della libertà vigilata, notoriamente l'unica misura di sicurezza psichiatrica non detentiva a maggiore impronta riabilitativa.

2.2.2 Focus sulla Puglia: le misure extra-carcerarie e specificità territoriali

Ponendo l'attenzione sulla realtà pugliese, dai dati del Ministero della Giustizia¹¹⁸ aggiornati al 31 dicembre 2022 relativi agli adulti in area penale esterna nel territorio pugliese si ricava che i soggetti presi in carico dagli UEPE presenti sul territorio sono in totale 7.607, di cui 6989 maschi (pari al 92%) e 618 femmine (pari all'8%).

Per quanto riguarda la tipologia di misure adottate quelle alternative alla detenzione costituiscono il 71.5%, seguite dalla messa alla prova pari al 15.8% e dalle misure di sicurezza col 7.5%.

Gli stranieri costituiscono il 6.7% del totale dei soggetti presi in carico e nello specifico essi incidono per l'8.2% fra le donne e per il 6.6% fra gli uomini.

Le nazionalità più diffuse fra gli stranieri sono le seguenti: Albania (20%), Romania (14%), Marocco (8%), Germania (5.8%), Nigeria (4.8%). Dividendo il campione per fasce di età si ottiene che il 14% ha fra i 18 ed i 29 anni, il 24% ha fra i 30 ed i 39 anni, il 27% ha fra i 40 ed i 49 anni ed il 20% fra i 50 ed i 59 anni. Come per i dati nazionali, anche quelli pugliesi non scorporano le fasce d'età fra italiani e stranieri, ma operando un confronto fra i dati nazionali e quelli pugliesi si può osservare come essi siano in linea fra loro.

Operando un confronto coi dati nazionali mostrati in precedenza, notiamo come per quanto riguarda il dato delle donne esso è in linea con quello nazionale attestato al 9%, mentre per quanto riguarda gli stranieri esso è ben lontano dal 18%, dal momento che in Puglia gli stranieri in carico presso gli UEPE si fermano al 6.7%.

¹¹⁸ Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, sezione statistica. Adulti in area penale esterna, Puglia, dati statistici al 31 dicembre 2022. Disponibile presso: http://www.centrostudinisida.it/Statistica/Analisi/dati_per_regione UEPE_2022/Puglia.pdf.

2.2.3 Tipologie di reato e nazionalità: correlazioni e interpretazioni

Un ulteriore dato di rilievo riguarda la tipologia dei reati maggiormente commessi dagli stranieri. In linea generale, si osserva che, se da un lato la percentuale di stranieri presenti in carcere è superiore a quella degli italiani per quanto riguarda le condanne fino a cinque anni, dall'altro, per le condanne superiori a cinque anni, il rapporto si inverte e gli italiani risultano maggioritari rispetto agli stranieri.

Nello specifico¹¹⁹, i dati evidenziano che:

- per pene fino a 1 anno: 8,8% sono stranieri contro il 3,8% di italiani;
- per pene da 1 a 2 anni: 13,0% stranieri e 6,7% italiani;
- per pene da 2 a 3 anni: 15,2% stranieri e 9,0% italiani;
- per pene da 3 a 5 anni: 25,5% stranieri e 19,5% italiani;

L'**inversione** si registra per pene da 5 a 10 anni (24,6% stranieri e 31,1% italiani), da 10 a 20 anni (10,3% stranieri e 17,2% italiani), per pene oltre 20 anni (2,0% stranieri e 6,9% italiani) e per l'ergastolo (0,6% stranieri e 5,8% italiani).

In aggiunta, si può senz'altro affermare che gli stranieri **sono sovra-rappresentati** in alcune categorie di reato. Il rapporto 2015 del Ministero degli Interni sottolinea che *“L'incidenza degli stranieri tra i denunciati [...] varia molto a seconda dei reati. Si va da incidenze basse, come il 3% per le rapine in banca o il 6% per quelle negli uffici postali, al poco meno del 70 % che caratterizza i borseggi [...]. Tra questi due estremi, gli stranieri costituiscono il 51% dei denunciati per rapina in abitazione o furto in abitazione, e il 45 % dei denunciati per rapina in pubblica via, il 19 % per le estorsioni, il 29 % per le truffe e le frodi informatiche¹²⁰”*.

A tal proposito anche i dati forniti dal Ministero della Giustizia¹²¹ al 31 dicembre 2021 confermano questa tendenza:

- per i reati previsti dalla legge stranieri: su 1.358 detenuti totali, 1.246 sono stranieri (91,75%);

¹¹⁹ Palazzo F. (2016). Immigrazione e criminalità, una lettura di dati statistici. *Diritto Penale Contemporaneo*.

¹²⁰ Palazzo F. (2016), *op. cit.*

¹²¹ Ministero della Giustizia, dati statistici aggiornati al 31.12.2021. Disponibili presso: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST361910&previousPage=mg_14_7#.

- per la prostituzione: su 523 detenuti totali, 383 sono stranieri (73,2%);
- per reati legati alla droga: su 18.942 detenuti, 5.958 sono stranieri (31,45%);
- per reati contro la persona: su 23.611 detenuti, 7.285 sono stranieri (30,85%);
- per reati contro il patrimonio: su 31.009 detenuti, 8.510 sono stranieri (27,44%);
- per associazione di stampo mafioso (art. 416-bis): su 7.274 detenuti, 231 sono stranieri (3,18%).

Questi dati portano a concludere che, sebbene i detenuti stranieri in carcere rappresentino una percentuale significativa, non possono essere considerati i principali autori dei reati più gravi.

Le percentuali più alte di stranieri detenuti si riscontrano infatti per i reati relativi alla normativa sull'immigrazione e alla prostituzione, mentre per i reati di droga, contro la persona o contro il patrimonio, la percentuale di stranieri è inferiore a un terzo del totale. Anche per questo motivo, dato che sono più frequentemente coinvolti in reati meno gravi, gli stranieri potrebbero accedere alle misure alternative più rapidamente di quanto non avvenga.

La letteratura criminologica evidenzia un nesso tra marginalità socioeconomica e coinvolgimento in reati minori da parte di cittadini stranieri, come riportato nel XVIII Rapporto Antigone ¹²², che sottolinea come fattori quali l'esclusione lavorativa e abitativa influiscano sui tassi di criminalità. Inoltre, la detenzione amministrativa degli stranieri è stata progressivamente utilizzata come surrogato delle politiche criminali, con l'obiettivo di allontanare dalla scena sociale alcune categorie considerate pericolose, contribuendo così a costruire uno spazio pubblico ordinato e sicuro, più ideale che reale¹²³.

I dati esposti suggeriscono la necessità di un'analisi attenta e di politiche differenziate, che tengano conto delle specificità sociali e giuridiche della popolazione straniera, evitando generalizzazioni non supportate dai fatti.

¹²² Antigone. (2022), *op. cit.*

¹²³ Campesi, G., & Fabini, G. (2017). La detenzione della «pericolosità migrante». *Materiali per una storia della cultura giuridica*, XLVII(2), 515-542.

2.3 Condizione giuridica e criminalità: stranieri regolari e irregolari a confronto

Un altro interrogativo importante che occorre porsi quando si parla di stranieri in ambito penale è il seguente: *“quale ruolo giocano l’irregolarità, il benessere economico, l’integrazione degli stranieri, la diffusione della criminalità organizzata, rispetto alla antisocialità, anche violenta, degli stranieri nel nostro Paese?”*¹²⁴.

Se è vero che la popolazione straniera è responsabile di circa il 32% di tutti i reati accertati in Italia, diversi studi mostrano come vi sia una notevole differenza fra il numero dei reati commessi dagli stranieri regolari e di quelli commessi dagli immigrati irregolari.

È necessario chiarire che per stranieri irregolari si intendono coloro non più in possesso di un titolo che consenta loro di restare legittimamente in Italia.

Fra questi ci sono: titolari di permessi di soggiorno non in corso di validità, persone venute in Italia in esenzione di visto (o più spesso con visto turistico) e trattenutesi oltre il termine consentito, richiedenti asilo diniegati e inottemperanti all’ingiunzione di lasciare l’Italia, persone giunte in Italia senza autorizzazione e trattenutesi anche se intimata di espulsione. Il loro numero oscilla annualmente fra 400.000 e 600.000 unità.

Ebbene, sul totale degli stranieri denunciati la percentuale di persone senza permesso di soggiorno è, negli ultimi anni, mediamente pari al 70%. Una simile percentuale già di per sé notevole è ancora più allarmante se si considera che gli irregolari costituiscono una quota che si aggira attorno al 10% del totale degli stranieri presenti nel territorio italiano. Ciò significa, detto in altre parole, che il 10% degli stranieri irregolari commette il 70% di tutti i reati commessi dagli stranieri¹²⁵. **Questa percentuale** si mantiene sempre molto elevata, come risulta dalla più importante ricerca effettuata negli ultimi 15 anni da Barbagli e Colombo¹²⁶, che ha analizzato i dati di un ventennio, dal 1988 al

¹²⁴ Di Nicola A. (2010). Criminalità violenta degli stranieri nelle province italiane: uno studio esplicativo. *Rassegna Italiana di Criminologia*, IV, n.3, 513-525.

¹²⁵ Pesaresi, F. (2019). I reati commessi dagli stranieri irregolari. Welforum, osservatorio nazionale sulle politiche sociali. Disponibile presso: <https://www.welforum.it/i-reati-commessi-dagli-stranieri-irregolari/>.

¹²⁶ Barbagli M., Colombo A. (2011). Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia – 2010. Ministero dell’Interno, Roma.

2009. Tra i dati esaminati dagli autori, vi sono anche quelli del Ministero dell'Interno stando ai quali la quota di irregolari cresce tipicamente passando dai reati espressivi, cioè fini a sé stessi, a quelli strumentali, ovvero quelli compiuti per fini economici.

Nel 2009 la quota di irregolari sul totale dei denunciati era compresa tra il 62% nel caso delle lesioni dolose e il 70% nel caso degli omicidi tentati, ma cresce dal 75% nel caso delle rapine all'85% dei furti in abitazione. Il picco si raggiunge nella violazione della legge sugli stupefacenti. È infatti nei reati di spaccio e di traffico di stupefacenti che la quota di irregolari tra gli stranieri supera, in alcuni anni, anche il 90%. Va ricordato che proprio questo è il reato per cui la quota di stranieri sul totale dei denunciati ha continuato a crescere anche negli ultimi anni, mentre, come abbiamo detto, per alcuni reati la crescita si è invece arrestata ¹²⁷.

Nei primi nove mesi del 2024, il 28% delle persone denunciate o arrestate per reati in Italia è costituito da stranieri irregolari, una quota 28 volte superiore al loro peso demografico (<1% della popolazione). La pericolosità relativa degli irregolari risulta 50 volte più elevata rispetto ai cittadini comunitari, calcolata confrontando la loro incidenza demografica con la quota di denunce/arresti. Quasi un terzo dei detenuti (31,8%) è rappresentato da cittadini stranieri, con una proporzione significativa di irregolari stimata dalla fonte ¹²⁸ come “in buona parte”. Nei casi di violenza sessuale, il 44% degli autori denunciati o arrestati è straniero (regolare o irregolare), pur costituendo solo il 10% della popolazione residente. Tra i giovani autori di violenze sessuali, la quota straniera raggiunge il 60%, sei volte il loro peso demografico. Analizzando sempre specifici reati, osserveremo ora il versante degli stranieri regolari. Considerando il reato di furto con strappo, ad esempio, risulta che gli stranieri regolari sono stati nel 2006 il 20% del totale degli stranieri denunciati e questi ultimi sono stati, nello stesso anno, il 29% del totale dei denunciati. Partendo da questi dati è possibile

¹²⁷ Ministero dell'Interno. (2010). Rapporto sulla criminalità e sicurezza in Italia. Disponibile presso: http://www.antoniocasella.eu/nume/ICSA_rapporto2010.pdf.

¹²⁸ Fondazione Hume. (2024). Sui nuovi dati del Ministero dell'Interno: criminalità e immigrazione irregolare. <https://www.fondazionehume.it/politica/sui-nuovi-dati-del-ministero-dellinterno-criminalita-e-immigrazione-irregolare/>.

calcolare, quindi, che gli stranieri regolari sono il 6% del totale dei denunciati per il reato di furto con strappo.

Applicando la stessa modalità di calcolo anche ad altri reati, si ottiene che gli stranieri regolari sono il 6% del totale dei denunciati per furto di autovetture, l'8% dei denunciati per furto con destrezza, il 9% dei denunciati per omicidio tentato e consumato, il 10% dei denunciati per rapina in pubblica via e il 15% di quelli denunciati per violenze sessuali ¹²⁹.

Se dai numeri riguardanti le denunce passiamo a quelli riguardanti le condanne, le grandi differenze osservate ci portano a concludere che il tasso di criminalità degli stranieri regolari è sì superiore a quello dei nativi (da 1,5 a 3 volte a seconda del reato), ma se operiamo una comparazione corretta dei dati -tenendo cioè conto della più giovane età media degli stranieri ed eliminando i reati propri di violazione del Testo unico dell'immigrazione- questo diverrebbe molto vicino a quello dei nativi ¹³⁰.

Il vero problema è rappresentato quindi dai reati commessi dagli stranieri irregolari. Riuscire a eliminare, o più realisticamente a ridurre radicalmente i reati commessi dagli stranieri irregolari, comporterebbe una considerevole riduzione dei reati annualmente commessi in Italia.

Secondo i dati ISTAT, nel 2023 in Italia sono stati denunciati poco più di 2,34 milioni di delitti, con un aumento del 3,8% rispetto all'anno precedente¹³¹. Alla fine dello stesso anno, i detenuti nelle carceri italiane erano 60.166, di cui il 31,4% stranieri, una quota superiore rispetto al loro peso sulla popolazione residente¹³². Secondo le elaborazioni sui dati del Ministero dell'Interno, gli stranieri irregolari – che, lo ricordiamo, rappresentano meno dell'1% della popolazione – sono coinvolti in circa il 28% dei reati denunciati, una percentuale nettamente superiore rispetto alla loro presenza sul territorio¹³³.

¹²⁹ Palazzo (2016), *op. cit.*

¹³⁰ Pesaresi (2019), *op.cit.*

¹³¹ Vedi dati Istat aggiornati al 2024, disponibili presso: <http://dati.istat.it/Index.aspx?QueryId=24436>.

¹³² Vedi nota prec.

¹³³ Fondazione Hume. (2024), *op. cit.*

Questi dati confermano che il fenomeno della criminalità tra gli stranieri irregolari è statisticamente più rilevante rispetto a quello degli italiani e degli stranieri regolari.

2.4 Vulnerabilità psichiatrica nella popolazione migrante

Comunque la si voglia vedere ed andando aldilà dei numeri, le condizioni di marginalità, degrado, mancata inclusione ed indigenza che vivono i migranti irregolari nel nostro Paese sono sotto gli occhi di tutti. Se è vero, dunque, che coloro che permangono in maniera irregolare in Italia presentano un indice di criminalità maggiore sia degli italiani che degli stranieri regolari, è anche vero che spesso tale popolazione di riferimento è anche quella più esposta a condizioni di vita estremamente precarie. Il dover sopportare una tale entità di malessere, specialmente se ciò avviene in maniera prolungata nel tempo, può condurre in coloro che lo provano anche al disagio psichico, come confermato da numerosi studi. A ciò si aggiunga che ancor prima di arrivare nei paesi di arrivo i migranti hanno già dovuto superare numerose esperienze potenzialmente traumatiche.

Come abbiamo visto, infatti, la migrazione è un comportamento che gli esseri umani hanno sempre praticato nel corso della storia, allo scopo di stabilirsi temporaneamente o stabilmente in un altro luogo. La scelta di migrare è un fenomeno sociale che origina da diverse cause, mentre l'obiettivo è quasi sempre migliorare le proprie condizioni di vita; non sempre però questa scelta è frutto di una volontà libera, ma piuttosto condizionata dalle circostanze storiche, ambientali ed economiche del paese di origine. Accade spesso che l'evento migratorio sia percepito da chi si sposta come una vera e propria "fuga" associata ad altri eventi traumatizzanti in quanto vissuti in condizioni di insicurezza, di precarietà e di rischio e si accompagnano ad una sequela di perdite multiple (status economico e sociale, legami affettivi, luoghi familiari). Si consideri che l'uomo è inserito, fin dalla sua nascita, in un ambiente sociale, motivo per cui lo sconvolgimento di tale ambiente produce effetti gravi e a lungo termine sia sul funzionamento sociale che su quello psicologico e biologico dell'individuo ¹³⁴.

¹³⁴ Van der Kolk, BA., McFarlane, AC., Weisaeth, L. (2004). Stress traumatico. Gli effetti sulla mente, sul corpo e sulla società delle esperienze intollerabili. Roma: Ma.Gi.

Le conseguenze che l'esperienza migratoria genera negli individui sono oggetto di numerosi studi, poiché in alcuni casi può svolgere addirittura un ruolo scatenante di un disturbo psichico latente.

A tal proposito uno studio¹³⁵ svolto su un campione di rifugiati siriani in Turchia ha evidenziato come l'importanza della continuità dell'identità sociale sia un fattore protettivo della salute mentale dall'insorgenza di disturbi psichici.

Altri studi hanno indagato gli eventi maggiormente traumatici che caratterizzano le migrazioni e che generano disagio psichico, tra cui viaggi lunghi ed estenuanti, malnutrizione e conseguenti malattie non curate, aggressioni fisiche, violenze sessuali e talvolta anche il veder morire compagni di viaggio¹³⁶. Accade spesso, inoltre, che i paesi di frontiera detengono i migranti per lunghi periodi in campi profughi male attrezzati e simili a vere e proprie prigioni in cui vengono sfruttati o respinti, in violazione del Diritto internazionale umanitario e delle Convenzioni di Ginevra¹³⁷.

In ambito di ricerche europee riguardanti la salute mentale nei richiedenti asilo il report annuale dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati¹³⁸ parla di 50 milioni di persone sfollate a causa di conflitti, provenienti prevalentemente dal Medioriente e dall'Africa sub-sahariana.

Le migrazioni dovute a situazioni di conflitti interni ai paesi di provenienza mettono maggiormente a rischio la salute mentale, dal momento che sono forzate.

L'Italia è insieme a Grecia e Spagna un punto di ingresso privilegiato per i richiedenti asilo in Europa, i quali dopo lunghe traversate giungono solitamente nei paesi dell'Africa mediterranea da cui partono via mare per le mete suindicate. Le condizioni mediche dei migranti al momento dell'arrivo in Europa sono valutate sul piano fisico, mentre lo stato di salute mentale di solito non viene valutato in alcun modo, nonostante i numerosi traumi a cui sono stati esposti prima e durante la migrazione.

¹³⁵ Smeekes A., Verkuyten M., Çelebi E., Acartürk C., Onkun S. (2017). Social identity continuity and mental health among Syrian refugees in Turkey, *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*.

¹³⁶ Danon M., Miltenburg, A. (2001) Rifugiati politici e salute mentale. Atti della Conferenza Internazionale "Una città interculturale da inventare: Esperienze europee a confronto" - Padova, Sala dei Giganti, 14-16 giugno 2001.

¹³⁷ Benvenuti M., (2006) "La Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati", in Pineschi U., (a cura di), La tutela internazionale dei diritti umani, Giuffrè, Milano.

¹³⁸ United Nations High Commissioner for Refugees. (2009). Global trends: refugees, asylum-seekers, returnees, internally displaced, and stateless persons. Disponibile presso: <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>.

Un passo avanti è stato fatto in Italia dall'ONG "Medici senza frontiere" in accordo con il Ministero della Sanità, la quale ha impiegato strumenti per la valutazione della salute mentale e la cura per i richiedenti asilo al momento dell'arrivo in Sicilia. In questo modo si è potuto compiere uno studio¹³⁹ sui richiedenti asilo accolti all'hot-spot di Lampedusa nel biennio 2014-15 che documenta le condizioni della salute mentale, gli eventi maggiormente traumatici e le condizioni di vita post migratorie sperimentate dai richiedenti asilo nel programma di "Medici senza frontiere".

Il campione di riferimento della ricerca consiste in 385 persone che si sono sottoposte ad uno screening di salute mentale durante il periodo di studio, di cui a 193 (50%) sono stati individuati e diagnosticati disturbi della salute mentale. La maggior parte erano costituita da giovani di sesso maschile provenienti dall'Africa occidentale che si erano spostati dai paesi d'origine più di un anno prima di giungere in Italia. Le diagnosi più frequenti erano il disturbo da stress post-traumatico (31%) e la depressione (20%), mentre i potenziali eventi traumatici sono stati riscontrati il più delle volte nel paese di origine (60%) e durante la migrazione (89%). Tra questi i più diffusi sono stati il trovarsi in una situazione di conflitto ed il rischio per la propria vita, aver assistito in prima persona ad episodi di violenza o di morte ed essere stati privati della libertà individuale. Una volta arrivati nei centri di accoglienza, invece, le preoccupazioni riferite dai migranti consistevano nella inattività durante il giorno, la mancanza di una abitazione, la perdita di legami affettivi ed il timore di essere respinti.

Alla luce di quanto appena visto, dunque, si comprende come molti migranti presentino situazioni di disagio psichico già nella fase pre-migratoria, che poi si aggrava a causa di eventi potenzialmente traumatici e difficoltà di vita post migratorie che sono comunemente sperimentate dai richiedenti asilo. Per questo motivo alcuni studi suggeriscono che i servizi di sostegno psicologico e sociale dovrebbero essere maggiormente impiegati nei percorsi dedicati alle persone che richiedono asilo, dal momento che ciò ridurrebbe a lungo termine gli oneri di spesa dei paesi di arrivo.

¹³⁹ Crepet A., Rita F., Reid A., Van den Boogaard W., Deiana P., Quaranta G., et al, (2017). Mental health and trauma in asylum seekers landing in Sicily in 2015: a descriptive study of neglected invisible wounds, *Conflict and Health*.

Una ricerca danese¹⁴⁰ ha approfondito la comorbidità tra disturbi somatici, disturbo post da stress traumatico e depressione nei richiedenti asilo all'interno di un campione di migranti, valutando l'incidenza di malattie somatiche nei migranti con diagnosi PTSD e/o depressione e migranti senza un disturbo psichiatrico diagnosticato.

Lo studio ha coinvolto un campione di migranti provvisti di regolare permesso di soggiorno in Danimarca nell'arco temporale che va dal 1993 al 2010 (circa 92 mila persone). Dai risultati si è concluso che fra i due gruppi posti a confronto quello dei migranti con diagnosi di PTSD e depressione presentava tassi significativamente più elevati comorbidità con malattie somatiche rispetto ai migranti senza disturbi psichiatrici diagnosticati – in particolare si trattava di malattie infettive, malattie neurologiche e malattie polmonari.

Tali risultati confermano l'importanza che i servizi preventivi e di trattamento dovrebbero prestare ai disturbi mentali nel momento in cui predispongono misure tese al miglioramento della salute generale dei migranti.

Una maggiore spesa pubblica in tal senso sarebbe da considerarsi, quindi, un investimento dal momento che se non intercettati subito i disturbi mentali possono ingenerare altre patologie che inevitabilmente andranno a pesare sul bilancio nazionale relativo alla sanità.

Anche il fatto che il numero di rifugiati, migranti irregolari e richiedenti asilo continui a crescere negli anni non può che indurre i servizi di salute mentale in Europa a farsi carico delle problematiche suesposte.

Da un lavoro di review¹⁴¹ è emerso che i richiedenti asilo e i migranti irregolari sono esposti a fattori di rischio per l'insorgenza di disturbi mentali prima, durante e dopo la migrazione. L'incidenza di disturbi psicotici, dell'umore e di abuso di sostanze in questi gruppi sono variabili, ma complessivamente sono in linea con quelli delle popolazioni autoctone; a variare, ancora una volta,

¹⁴⁰ Lolk M., Byberg S., Carlsson J., Norredam M. (2016). Somatic comorbidity among migrants with posttraumatic stress disorder and depression – a prospective cohort study. *BMC Psychiatry* (16), 447.

¹⁴¹ Priebe S., Giacco D., El-Nagib R., (2016). Public Health Aspects of Mental Health Among Migrants and Refugees: A Review of the Evidence on Mental Health Care for Refugees, Asylum Seekers and Irregular Migrants in the WHO European Region. Health Evidence Network Synthesis Report, No. 47. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.

sono i tassi di disturbo post-traumatico da stress considerevolmente maggiori nei rifugiati e nei richiedenti asilo.

Oltre ad essere esposti a un certo numero di fattori di rischio per i disturbi mentali, i migranti tendono a veder aumentare nel tempo i tassi di depressione e disturbi d' ansia, dal momento che è dimostrato che la scarsa salute mentale è associata a condizioni socioeconomiche precarie, in particolare all'isolamento sociale e alla disoccupazione.

Stando alla letteratura, inoltre, la migrazione è un'esperienza talmente provante da essere addirittura un fattore di rischio per l'insorgenza delle psicosi¹⁴².

Nella comunità sud-asiatica residente in Gran Bretagna, ad esempio, si è riscontrato un maggior tasso di incidenza di disturbi psicotici rispetto alla popolazione nativa¹⁴³.

Gli obiettivi degli Stati membri della Regione europea dell'OMS sono, pertanto, quelli di promuovere l'integrazione sociale dei rifugiati, dei richiedenti asilo e degli immigrati irregolari all'interno dei paesi ospitanti e di impiegare buone prassi che facilitino l'accesso alle cure della salute mentale, anche perché si è dimostrato che la mancata integrazione contribuisce a produrre un aumento di disturbi mentali nelle seconde e terze generazioni di immigrati¹⁴⁴.

A partire da cinque anni dopo l'arrivo ed il reinsediamento nel Paese ospitante, inoltre, le condizioni socioeconomiche precarie sono associate ad un aumento dei tassi di depressione¹⁴⁵.

Per completezza di indagine altri autori ipotizzano che ciò sia dovuto, oltre che alle condizioni di precarietà tipiche degli immigrati, anche dall'assimilazione da parte di questi dello stile di vita dei nativi, il quale genera maggiore stress e di conseguenza porta anche coloro che si insediano nei Paesi occidentali al nostro stesso livello (alto) del tasso di incidenza di disturbi mentali¹⁴⁶.

¹⁴² Tra gli altri vedi: Bhugra, D. (2004). Migration and mental health. *Acta Psychiatrica Scandinavica Journal*, 109(4), 243–258; Cantor Grae, E., & Selten, J. (2005). Schizophrenia and Migration: A meta-analysis and review. *American Journal of Psychiatry*, 162, 12-24;

¹⁴³ Bourque, F., van der Ven, E., Malla, A. (2011). A meta-analysis of the risk for psychotic disorders among first- and second-generation immigrants. *Psychological Medicine*, 41, 897–910.

¹⁴⁴ Williams, D.R., & Haile, R. (2007). The mental health of black Caribbean immigrants: Results from the National Survey of American Life. *American Journal of Public Health*, 97(1), 52-59.

¹⁴⁵ Priebe S. (2016), *op. cit.*

¹⁴⁶ Breslau, J., & Chang, D.F. (2006). Psychiatric disorders among foreign-born and US-born Asian Americans in a U.S. National survey. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 41(12), 943-950.

Per i motivi già indicati sarebbe dunque opportuno adottare delle politiche che raggiungano l'obiettivo di prevenire e curare disturbi mentali nei migranti. Ciò si traduce nello stanziare risorse per finanziare programmi di integrazione sociale, garantire servizi di informazione appropriati sui diritti e sui servizi disponibili ai loro destinatari, nonché per la formazione di personale specializzato.

Altro elemento importante al fine di fornire il miglior coordinamento possibile fra i diversi servizi pubblici nazionali è la flessibilità organizzativa accompagnata da una sistematica raccolta dati sull'utilizzo dei servizi forniti ed infine sulla valutazione formale dei risultati ottenuti.

Le persone che si spostano dal Paese di origine incontrano ostacoli all'accesso all'assistenza sanitaria per cui il lavoro che viene svolto molto spesso consiste in azioni di riduzione del danno in termini psicopatologici, motivo per cui la ricerca si è focalizzata ultimamente anche sui fattori di stress che insorgono dopo l'insediamento nel Paese di arrivo.

Un importante studio condotto in Svezia¹⁴⁷ ha indagato possibili traumi pre-emigrazione, stress post-migrazione e conseguenze psicologiche su un campione di 420 migranti e richiedenti asilo provenienti dall'Africa (prevalentemente subsahariana) che sono stati accolti in Svezia. Le variabili prese in considerazione sono state la salute mentale post-immigrazione nonché fattori socioculturali come il livello di alfabetizzazione raggiunto nel paese ospitante.

Come metodologia di ricerca sono stati somministrati una serie di questionari, tra cui l'Harvard Trauma Questionnaire, la scala Difficulties Living Post-migration, il questionario del Lifestyle Cultural e la Checklist di Hopkins. I risultati mostrano che l'80% dei partecipanti ha riportato almeno un'esperienza traumatica prima dell'emigrazione, mentre il 44% dei rifugiati ha riportato Disturbo Post Traumatico da Stress di entità clinicamente significativa e il 20% ha mostrato sintomi depressivi clinicamente significativi. I soggetti di sesso maschile hanno riportato un numero significativamente maggiore di eventi traumatici ed un maggiore tasso di stress post-migratorio rispetto alle femmine, che però hanno riportato una maggiore incidenza dei sintomi depressivi rispetto ai maschi. Dallo

¹⁴⁷ Steel JL., Dunlavy AC., Harding CE., Theorell T. (2017) The Psychological Consequences of Pre-Emigration Trauma and Post-Migration Stress in Refugees and Immigrants from Africa. *Journal Immigrant Minority Health*.

studio è emerso anche che aver subito un maggior numero di eventi traumatici è associato significativamente a sintomi di PTSD più gravi.

Continuando ad analizzare la relazione tra stress post-migrazione e salute mentale un'ulteriore ricerca¹⁴⁸ ha confermato risultati simili: i rifugiati presentano elevati tassi di disturbo post-traumatico e di altri disturbi psichici. I risultati di tale ricerca, inoltre, indicano che i fattori socioeconomici, relazionali e interpersonali, nonché i fattori legati al processo di accoglienza e alla politica migratoria influiscono sulla salute psicologica dei rifugiati.

Una ricerca¹⁴⁹ ha confrontato l'incidenza di disturbi mentali nei migranti di prima, seconda e terza generazione ed ha confermato ancora una volta che la migrazione costituisce un elemento di rischio psicopatologico.

Dai risultati raggiunti nelle ricerche sin qui esaminate, dunque, si evince che i fattori di stress post-migratorio uniti alle difficoltà dovute all'ambientamento e all'integrazione nel Paese di accoglienza sono le principali cause di insorgenza di disagio mentale negli immigrati umanitari. Come già ribadito si fa quindi necessario programmare misure di prevenzione e di gestione del danno (programmi di assistenza psicosociale e psicologica). In Germania, ad esempio, si sono iniziate ad attuare tipologie di intervento in questo ambito come racconta l'articolo di Erim e Morawa¹⁵⁰.

In Italia la situazione è ancora in fase embrionale se si pensa che le strutture specializzate nell'accoglienza di questa tipologia di soggetti vulnerabili sono ancora insufficienti. Secondo il report annuale del ministero dell'Interno, per oltre 2.000 persone a cui è stata ufficialmente diagnosticata una patologia mentale sono disponibili soltanto 734 posti e i numeri sono in costante aumento.

Ad aggravare la situazione il dato secondo cui i progetti finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo sono soltanto 52 (contro i 681 per "categorie ordinarie"), per un totale

¹⁴⁸ Li SS., Liddell BJ., Nickerson A. (2016). The Relationship Between Post-Migration Stress and Psychological Disorders in Refugees and Asylum Seekers. *Current Psychiatry Report*.

¹⁴⁹ Guardia D., Salleron J., Roelandt JL., Vaiva G. (2016). Prevalence of psychiatric and substance use disorders among three generations of migrants: Results from French population cohort. *L'Encephale*.

¹⁵⁰ Erim Y., Morawa E. (2016). Psychotherapy with Immigrants and Traumatized Refugees. *Psychotherapy Psychosomatic Medicine Psychology*, 66(9-10), pagg. 397-409.

di migranti con disagio mentale adeguatamente assistiti che raggiunge appena il 2,3% del totale. In più, la distribuzione geografica dei luoghi dedicati a questa tipologia di intervento rimane del tutto disomogenea. Le regioni che ancora non dispongono di centri specializzati sono otto, tra cui Abruzzo, Liguria, Molise, Campania, Sardegna e Veneto, ed esclusi i casi più virtuosi di Sicilia e Puglia, nelle altre regioni i posti disponibili sono in media una trentina¹⁵¹.

La difficoltà e la carenza strutturali con cui si affronta in Italia un problema a lungo trascurato quale quello del disagio psichico nei migranti viene lamentato in varie regioni del Paese¹⁵².

Pensare inoltre che tali carenze strutturali siano solo preoccupazioni degli studiosi più illuminati o dei cittadini di buon cuore è quanto di più pericoloso e lontano dal vero vi possa essere.

A smentire tali posizioni, infatti, sono purtroppo i casi di cronaca nera che sollevano la questione dei migranti affetti da disturbi mentali abbandonati a sé stessi e resi protagonisti di casi gravi di violenze sfociate in tragedia, come è avvenuto nel caso di Adam Kabobo o dell'omicidio di Rovereto¹⁵³.

2.4.1. Centri di Permanenza per i Rimpatri

Ad aggravare la situazione sul fronte interno, sono le precarie condizioni in cui versano i CPR dislocati sul territorio nazionale. Istituiti nel 1998 dalla legge Turco-Napolitano (art. 12 della legge 40/1998), i centri furono allora nominati Centri di Permanenza Temporanea, poi divenuti CIE (Centri di identificazione ed espulsione) con la legge Bossi Fini (L.189/2002), e infine CPR (Centri di Permanenza per i Rimpatri) in seguito alla legge Minniti-Orlando (L 46/2017). Si tratta di strutture contenitive dove vengono inviati gli stranieri privi di regolare titolo di soggiorno. Tali istituti, con le varie ridenominazioni e modifiche, costituiscono di fatto ancora oggi lo stato di detenzione

¹⁵¹ Così come riportato sull'articolo disponibile presso: <https://www.linkiesta.it/2020/12/migranti-disturbi-psichici-mentali-sprar-ong/>.

¹⁵² Vedi a riguardo i seguenti articoli di giornale disponibili presso: <https://www.ilgiornale.it/news/cronache/oraniguarda-lancia-lallarme-problemi-mentali-i-migranti-1248929.html> e <https://www.lanazione.it/firenze/cronaca/la-bolla-degli-invisibili-il-caso-dei-migranti-con-disturbi-psichici-pochi-spazi-per-i-fragili-4c3de41f>.

¹⁵³ Vedi articoli disponibili presso: <https://www.ilfoglio.it/politica/2023/08/08/news/l-omicidio-di-rovereto-oltre-la-retorica-su-migranti-e-sicurezza-5578193/> e <https://www.ilgiornale.it/news/cronache/adam-kabobo-killer-piccone-che-uccise-caso-1934042.html>.

amministrativa, dal momento che vedono al loro interno soggetti privati della libertà personale per aver violato una disposizione amministrativa, come il necessario possesso del permesso di soggiorno.

Nel corso degli anni, in base all'art. 14 del T.U. sull'Immigrazione e successive modifiche (dalla Legge Bossi-Fini, ai diversi “pacchetti sicurezza”, ai cd. “decreti Salvini” fino alle ultime modifiche normative del governo Meloni), sono cambiati sia il numero dei centri presenti in Italia, sia il periodo di permanenza prorogabile. La durata massima di permanenza la si è avuta con il “pacchetto sicurezza” del ministro Maroni, quando il trattenimento poteva essere prorogato per un totale massimo di 18 mesi.

Ciò che desta maggior preoccupazione è che nonostante i cittadini stranieri permangano all'interno dei CPR con lo status di trattenuti o ospiti, la loro presenza nella struttura consiste di fatto in una detenzione, in quanto privati della libertà personale e sottoposti ad un regime coercitivo che, tra le altre cose, impedisce loro di ricevere visite e di esercitare il fondamentale diritto alla difesa legale. L'organizzazione dei centri è di competenza del Prefetto, il quale con lo strumento dei bandi di gara, appalta la gestione materiale della struttura e dei detenuti ad enti privati. Le forze dell'ordine sono incaricate di presidiare i confini esterni delle strutture e possono entrare all'interno dei centri solo su richiesta degli enti gestori, ovvero quando occorre ristabilire la sicurezza o l'ordine pubblico anche all'interno, cosa che avviene molto spesso.

Le continue rivolte, i decessi (oltre trenta), gli atti di autolesionismo, i suicidi, le violenze, tutti ampiamente documentati dal Garante delle persone private della libertà (GNPL)¹⁵⁴, confermano che i CPR non garantiscono il rispetto dei diritti fondamentali, sia dal punto di vista strutturale che funzionale, oltre a risultare enormemente dispendiosi. Nel triennio 2021-2023 le Prefetture hanno bandito gare d'appalto per un costo totale di circa 56 milioni di euro, al fine di gestire i dieci CPR attualmente presenti in Italia, cui vanno aggiunti gli ingenti costi di manutenzione delle strutture

¹⁵⁴ Vedi report del GNPL disponibile al sito: <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/rapporti.page>.

stesse, nonché gli emolumenti delle forze dell'ordine di presidio. Nel triennio precedente 2018-2021 i costi di gestione (anche qui parziali) sono stati di 44 milioni¹⁵⁵.

L'ubicazione e il numero dei CPR in Italia sono in costante aggiornamento, sia perché ogni governo ne prospetta la creazione di nuovi, sia per via delle rivolte interne che compromettono l'agibilità di quelli già esistenti, fino alla chiusura definitiva. A ottobre 2023 risultano in funzione 10 CPR ubicati a Bari, Brindisi, Caltanissetta, Gradisca d'Isonzo, Macomer, Milano, Palazzo San Gervasio, Roma, Torino (temporaneamente chiuso per inagibilità), Trapani. La capienza complessiva dei dieci CPR è di circa 1.100 posti.

Il decreto Lamorgese ha apportato alcune novità relative ai CPR, tra cui la riduzione della durata massima del trattenimento da 180 a 90 giorni, prorogabili di ulteriori 30 giorni qualora lo straniero provenga da un Paese con cui l'Italia ha siglato accordi in materia di rimpatri.

Con quest'ultima modifica si è introdotto un ulteriore elemento legato all'etnicità dei cittadini stranieri, dacché si rende più effettivo il trattenimento dei migranti provenienti da Paesi con i quali sussistano accordi in materia di cooperazione o altre intese in materia di rimpatri. Un esempio è quello dell'accordo con la Tunisia e il conseguente meccanismo di identificazione allo sbarco, trattenimento e successivo rimpatrio rivolto ai cittadini tunisini.

Altre modifiche rilevanti sono l'estensione dei casi di trattenimento dei richiedenti asilo, nel limite però della verificata disponibilità di posti nei centri e l'introduzione della facoltà, per lo straniero già inserito in un CPR, di rivolgere istanze o reclami al GNPL (anche nelle sue articolazioni locali).

Il Garante nazionale, a sua volta, può formulare specifiche raccomandazioni al Prefetto e all'ente gestore.

Nuove disposizioni sono però intervenute con il governo Meloni che con i suoi tre decreti in materia di immigrazione ha riportato il periodo di trattenimento a 18 mesi, avanzato l'ipotesi di realizzare almeno un CPR in ogni regione e proposto la detenzione amministrativa anche a quei

¹⁵⁵ Dato riportato da Melting Pot Europa su: <https://www.meltingpot.org/2021/12/cosa-sono-i-c-i-e-centri-di-identificazione-ed-espulsione-rinominati-dal-decreto-legge-13-2017-c-p-r-centri-di-permanenza-per-i-rimpatri/>.

richiedenti asilo provenienti da cd. “Paesi terzi sicuri” che non dispongono di risorse economiche pari a 4.938 euro. Come spiega inoltre l’Asgi¹⁵⁶ (l’Associazione per gli studi giuridici sull’immigrazione), con questa norma lo Stato italiano chiede una fidejussione bancaria o assicurativa che deve essere fornita dal migrante e non da possibili garanti terzi, entro il tempo di conclusione della procedura di fotosegnalamento. Secondo la normativa vigente le impronte digitali ed il fotosegnalamento devono svolgersi entro le 72 ore dall’arrivo, per cui ritenere che una persona possa predisporre tale fidejussione prima di partire, o farlo in quelle poche ore è piuttosto improbabile.

Di fatto è un modo nemmeno troppo mascherato di allargare le ipotesi di trattenimento nei centri anche per i richiedenti asilo.

In questa sede interessa ricordare come fra le criticità che affliggono i centri di accoglienza, vi sono quelle che riguardano il tema del diritto alla salute e sul punto si è espressa anche la giurisprudenza sia italiana che europea.

Il primo caso è giunto recentemente in Cassazione, che con la sentenza n. 26801 del 19 settembre 2023, definisce la vicenda avviata con l’azione popolare promossa dagli avvocati Paccione e Carlucci (quali privati cittadini residenti in Bari) nei confronti del CPR sito in Bari – Palese.

È opportuno ricordare l’iter del processo nei suoi vari gradi, al fine di comprendere l’importanza della recente decisione. Il Ministero dell’Interno fu chiamato in primo grado a rispondere in giudizio, e fu condannato a risarcire il Comune di Bari per il danno subito a causa della presenza sul suo territorio del CIE (oggi CPR) sito in località Palese, luogo di abituali maltrattamenti nei confronti dei cittadini stranieri ivi trattenuti ed in attesa di espulsione. Con la sentenza del 10 agosto 2017 n. 4089, il Tribunale di Bari riteneva essersi concretizzato un danno all’immagine e all’identità delle amministrazioni locali (Comune e Provincia), causato dalla presenza di un CIE in cui i cittadini stranieri erano stati trattenuti in condizioni lesive della loro dignità, violando le norme di legge che presiedono al funzionamento di tali strutture. Di tale lesione, affermò il Tribunale, rispondeva il

¹⁵⁶ Vedi articolo disponibile presso:
<https://www.avvenire.it/attualita/pagine/l-odisseadegli-ultim-4d27f344377f4d0caec6e135744b9ad>.

Ministero dell'Interno e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, tenuti a risarcire il danno a favore delle amministrazioni locali.

La Corte di Appello di Bari, chiamata a decidere sull'impugnazione della sentenza di primo grado promossa dalle parti, decise la questione con la sentenza del 30 novembre 2020, n. 2020, confermando il concretizzarsi del danno all'identità cittadina a causa delle condizioni inumane e degradanti rilevate nel CIE di Bari Palese, anche in relazione alle previsioni contenute nello Statuto della città pugliese che riconosce e promuove valori come la solidarietà, l'accoglienza e la tutela dei più bisognosi senza distinzione fra cittadini italiani e stranieri. La Corte di Appello confermò non solo l'esito della sentenza di primo grado ma, soprattutto, il sussistere di trattamenti inumani e degradanti nei confronti dei trattenuti, anche ricordando che *“le rivolte e gli scioperi della fame degli ospiti del CIE di Bari Palese, in quanto frutto dell'evidente inadeguatezza della struttura, non sono tuttavia irrilevanti al fine della valutazione del danno agli enti esponenziali”*.

Infine, la Cassazione ha di fatto confermato l'impostazione dei giudici di merito, affermando definitivamente che la condizione delle persone trattenute nel C.I.E. di Bari fu effettivamente disumana e degradante, nonché tale da comportare la lesione dei principi solidaristici contenuti nello Statuto cittadino (violazione che la Cassazione afferma essere nella specie “effettivamente e definitivamente accertata”).

Considerata l'importanza di tale decisione, è probabile che analoghe iniziative giudiziarie saranno intraprese nei territori ove insistono questi o simili centri, essendo evidente che le drammatiche condizioni di trattenimento amministrativo imposte ai cittadini stranieri, non riguardino solamente il centro di Bari – Palese.

Dal rapporto del GDPL della Regione Puglia Piero Rossi¹⁵⁷, conseguente alla visita ai due CPR pugliesi si evince, infatti, che anche il CPR di Brindisi versa in condizioni precarie.

¹⁵⁷ Rapporto consultabile al sito:

<https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/7d0819819ccff5d81f5e541b4ab46f10.pdf>.

Nel centro erano trattenuti, al momento della visita¹⁵⁸, 13 stranieri e le condizioni abitative si presentavano come segue: all'interno dei locali di pernottamento non vi è spazio sufficiente a contenere gli effetti personali degli assegnatari, che quindi li lasciano in sacchi o valigie nei pressi del letto; i materassi sono sporchi e in cattive condizioni; il locale bagno presenta quattro lavabi, quattro bagni alla turca e quattro docce, tutti in pessime condizioni igieniche. Le porte di accesso ai bagni sono basculanti e restano parzialmente aperte. Le docce sono a vista, perché sprovviste di porte. Alcuni degli ospiti riferiscono che l'erogazione di acqua calda non è continua.

Dal punto di vista delle condizioni psicologiche dei migranti, il Garante si è così espresso: *“Nel contesto delle visite effettuate, gli esperti in medicina delle migrazioni e in etnopsichiatria hanno osservato come il trattenimento dei migranti nel Cpr costringe a un tempo sospeso e vuoto. Spazi di detenzione altrettanto vuoti, che trasmettono un senso di abbandono, condizioni di vita non dignitose, isolamento dagli affetti e dai legami, privazione del diritto a comprendere e ad agire sono aggravati dal lavoro parziale, isolato e non comunicante tra ambito giuridico, sostegno psico-sociale e assistenza sanitaria alle persone trattenute”*.

Dalla visita ai centri pugliesi, il Garante afferma di aver riscontrato due situazioni parimenti problematiche afferenti alla sfera psicologica/psichiatrica. Da un lato emerge l'estrema vulnerabilità di coloro versano in uno stato di sofferenza così grave da non aver risorse per agire e reagire, finendo per diventare invisibili. Dall'altro l'aggressività di coloro che reagiscono al malessere con agiti violenti, etero o auto-lesivi. Al Garante parrebbe che il rischio di vedersi abbandonati a sé stessi, spinga alcuni a mostrarsi attraverso gesti violenti di affermazione/distruzione di sé, che si traducono in atti eterodiretti (incendi, vandalizzazioni, distruzione dell'ambiente di detenzione) e autodiretti (autolesionismo, tentativi di suicidio). Entrambe le manifestazioni del malessere, quella più vicina a uno stato depressivo e l'altra sfociante nella violenza, non vengono però gestite nel modo corretto. Nel primo caso, infatti, non si dà ai trattenuti la possibilità di essere curati adeguatamente in luoghi

¹⁵⁸ La visita si è svolta dal 31 gennaio al 3 febbraio 2023.

idonei, dall'altro si colpevolizzano coloro che hanno reagito, seppur erroneamente, a un trattamento disumano e degradante loro imposto.

La seconda pronuncia, invece, arriva dalla CEDU (Corte Europea dei Diritti Umani) che con la sentenza n. 17499 del 3 luglio 2024 ha censurato il Governo italiano per il trattenimento presso un CPR di una donna con evidenti problemi di salute mentale, ordinandone il trasferimento in altro luogo idoneo alla cura.

La vicenda riguarda una donna, Camelia, che è stata trattenuta e sostanzialmente abbandonata a sé stessa per nove mesi presso il CPR di Roma – Ponte Galeria. Nonostante la donna mostrasse un'evidente incompatibilità alla vita in comunità ristretta, la Questura ha continuato a richiedere proroghe del suo trattenimento, convalidate dal giudice di pace, permettendo che la stessa rimanesse in una cella di isolamento da ottobre 2023, sino alla data della sentenza in oggetto.

Il ricorso alla Corte europea dei diritti umani è stato presentato dalle onorevoli Rachele Scarpa ed Eleonora Evi, in seguito al quale Strasburgo ha ordinato al Governo italiano di liberare Camelia e di provvedere alle adeguate cure. La detenzione di una persona con problemi di salute mentale in un CPR, infatti, è stata ritenuta contraria al divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti.

I promotori del ricorso alla CEDU hanno sottolineato che la vicenda di Camelia non sia un caso isolato, e che al contrario la violazione dei diritti umani nei CPR è sistematica. In particolare, le criticità per la salute mentale delle persone trattenute sono state sollevate anche per altri CPR, come quelli di Milano e Macomer. Tra le problematiche denunciate vi sono l'uso massiccio di psicofarmaci, la gestione dei servizi di cura delegata a privati, il mancato accesso al diritto alla salute, l'assuefazione alla violenza e all'abbandono e l'inadeguatezza di presa in carico delle problematiche attinenti alla salute, in particolare delle condizioni psichiatriche, con la pericolosa adesione a logiche e pratiche manicomiali da lungo tempo superate per i cittadini italiani.

I ricorrenti hanno inoltre chiesto il superamento della detenzione amministrativa e dei CPR, ritenuti istituti in cui vigono degrado, sofferenza e abbandono, e dove persone non autori di reati sono private della libertà. Fra le pratiche degradanti vi è l'utilizzo sconsiderato di psicofarmaci come

strumento di controllo, anche per persone prive di problemi di salute mentale, mentre coloro che soffrono realmente di disturbi psichici non vengono curati.

Inoltre, come documentato dall'ispezione effettuata lo scorso 18 giugno 2024 dall'onorevole Scarpa con la dott.ssa Monica Serrano e l'avv.ta Federica Borlizzi, le generali condizioni di detenzione nel CPR di Ponte Galeria sono del tutto inumane: in posti letto di 24 metri quadri dormono, su materassi di gommapiuma disposti sul pavimento, fino a 8 persone; sono stati compiuti quotidianamente atti di autolesionismo e tentativi suicidari, derubricati come “non credibili” dal personale sanitario privato dipendente dall'ente gestore, versante in palese conflitto di interessi.

Dalla relazione conseguente alla visita ispettiva si legge: *“Il trasferimento di Camelia rappresenta un precedente importante che fa ben sperare sulla concreta possibilità di aiutare degli esseri umani ad uscire dall'inferno dei CPR, vere e proprie carceri in cui si entra senza colpe e non si sa quando, e se, si uscirà. È importante far riferimento a strumenti di tutela dei diritti umani come la CEDU, che aiutano a rendere ancora più palese la stratificazione di politiche migratorie sbagliate nel nostro Paese, spesso in malafede: per questo una richiesta della Corte come quella di oggi deve sollecitare un cambio radicale del sistema di accoglienza ed un superamento del sistema detentivo nei CPR, che eviti al nostro Paese di restare nell'abisso in cui, per qualcuno, i diritti umani non vengono riconosciuti e tutelati”*.

La decisione della Corte riafferma che in questi Centri vengono violati i diritti fondamentali e la dignità umana, somigliando sempre più a “discariche sociali” per emarginati e indesiderati.

Nell'indicare un “luogo adeguato alle esigenze di cura”, infine, la Corte non ha specificato quale sia la destinazione specifica della migrante affetta da patologie mentali, lasciando lo Stato italiano libero di decidere in merito, purché si tratti di una struttura a natura preminentemente trattamentale, piuttosto che custodiale.

Alla luce di quanto visto sinora si comprende che l'esigenza di ampliare gli istituti e le comunità terapeutiche in cui realizzare percorsi strutturati che coinvolgono equipe multidisciplinari (etnopsichiatri ed etnopsicologi, medici, mediatori linguistico culturali, assistenti sociali, educatori),

sorge dai numerosi fattori di rischio e dalle criticità che espongono maggiormente i migranti alla possibilità di sviluppare disturbi mentali.

I beneficiari di tali interventi, inoltre, non saranno solo i diretti interessati nella migrazione ma anche le generazioni successive, dal momento che, come abbiamo visto i fattori di rischio per il disagio psichico, non scompaiono alla prima generazione ma possono perdurare fino alla terza generazione¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Grinberg L., Grinberg R. (1990). Psicoanalisi dell'emigrazione e dell'esilio. Franco Angeli, p.119.

CAPITOLO III

RICERCA EMPIRICA, DISCUSSIONE DEI RISULTATI E PROSPETTIVE DI RIFORMA

3.1 Disegno della ricerca e metodologia di studio

Come si è avuto modo di vedere sin qui, quello migratorio è divenuto un fenomeno tanto complesso quanto collettivo, ragion per cui nessun aspetto che lo riguarda può essere trascurato ed al contempo occorre guardare ad esso in maniera più specialistica e sistemica per evitare di incorrere in luoghi comuni o di affrontarlo in maniera superficiale. L'approccio metodologico scelto combina pertanto analisi giuridico-dogmatica, ricerca empirica e comparazione critica, secondo il modello della circolarità ermeneutica tra teoria e prassi, garantendo così una lettura multidimensionale del fenomeno.

Il disagio psichico nei migranti è stato a lungo trascurato nel nostro Paese, come lamentato da vari settori della sanità provenienti da numerose regioni italiane.

Anche i dati relativi a questo aspetto sono scarsi, spesso non disaggregati e di difficile reperibilità, a riprova di una sensibilizzazione istituzionale ancora minima, nonostante il disagio psichico nei migranti abbia avuto, come si è visto, esiti tragici anche in Italia.

Per questi motivi, il presente contributo ha inteso indagare la presenza di stranieri presi in carico in due istituti pugliesi: l'UEPE di Bari, competente per le regioni Puglia e Basilicata, e la CRAP dedicata "Perseo" di Molfetta, convenzionata con l'ASL-BA Dipartimento di Salute Mentale. Queste strutture sono state scelte per la loro complementarietà nel trattamento della doppia marginalità giuridico-sanitaria dei migranti.

In particolare, si è deciso di contattare l'UEPE competente per la regione Puglia e Basilicata, in quanto in grado di fornire dati sia sulle misure alternative per i detenuti sia sulle misure di sicurezza psichiatriche, sia di internamento in REMS che di libertà vigilata, essendo di competenze di tale Ufficio. L'indagine ha coinvolto anche la CRAP dedicata di Molfetta, poiché la regione Puglia ha

istituito, accanto alle REMS, tali strutture di tipo comunitario residenziale che accolgono soggetti destinatari della misura di sicurezza psichiatrica della libertà vigilata¹⁶⁰.

Le misure di sicurezza psichiatriche hanno finalità trattamentali e ricadono nella responsabilità del Servizio Sanitario Nazionale, che, come è noto, dopo la riforma costituzionale del 2001, ha assunto una forte connotazione regionale. Di conseguenza, ogni regione ha adottato programmazioni specifiche a riguardo.

Nel caso della Puglia, la differenza tra REMS e CRAP dedicate risiede nel fatto che, pur avendo entrambe carattere trattamentale, le REMS perseguono anche finalità contenitive più stringenti, accogliendo soggetti con maggiore pericolosità sociale. Il coinvolgimento di tali strutture nella ricerca è stato finalizzato a ricavare dati sulla presenza di stranieri destinatari della misura di sicurezza psichiatrica non detentiva della libertà vigilata.

Il metodo utilizzato per ottenere i dati è stato, per entrambi gli istituti, la somministrazione di un questionario anonimo, compilato su base volontaria e previo consenso dei soggetti presi in carico.

Circa la significatività dei campioni possiamo basarci nel primo caso sul numero di soggetti destinatari della misura di sicurezza della libertà vigilata, che stando ai dati forniti dall'UEPE ammontava per l'intera regione Puglia a 342 unità al 31 dicembre 2022¹⁶¹.

I partecipanti alla presente ricerca rappresentano la totalità dei soggetti destinatari della libertà vigilata di tipo psichiatrico che ammontano ad 81, ovvero il 23,7% del totale delle libertà vigilate. Vi è da segnalare che la significatività del campione UEPE in relazione ai soggetti presi in carico in Puglia e Basilicata presenta un elemento di complessità: i dati forniti dall'UEPE non sono disaggregati fra i vari uffici presenti sul territorio, ovvero Bari, Foggia, Barletta-Andria-Trani, Brindisi, Taranto, Lecce, Potenza e Matera, per cui non è stato possibile capire da dove provenissero con precisione i soggetti coinvolti nella ricerca. Per quanto riguarda l'UEPE, il questionario è stato

¹⁶⁰ Le CRAP dedicate sono state istituite dal Regolamento Regionale Puglia 30 settembre 2014, n. 18, in seguito modificato dal Regolamento Regionale 30 dicembre 2020, n. 20.

¹⁶¹ Dati disponibili al sito: http://www.centrostudinisida.it/Statistica/Analisi/dati_per_regione UEPE_2022/Puglia.pdf.

somministrato dai dipendenti degli uffici, previa autorizzazione del Ministero della Giustizia, e i risultati sono stati restituiti al termine della compilazione.

Discorso diverso per la CRAP dedicata di Molfetta, in cui il campione di partenza era costituito da dieci soggetti presi in carico i quali hanno tutti preso parte alla compilazione del questionario, somministratogli anche in questo caso da parte del personale dipendente dalla struttura e restituito al termine della procedura. Il totale dei soggetti coinvolti nella ricerca tenuto conto dei due istituti è stato complessivamente di 91 volontari. I dati sono stati raccolti in un arco temporale che va dal novembre 2022 al giugno 2023.

Le domande contenute nei questionari hanno indagato le seguenti aree:

- **Dati anagrafici:** età e nazionalità
- **Dati sociali, breve anamnesi fisiologica e familiare:** titolo di studio, occupazione, presenza di tutela giuridica, stato civile, presenza di figli, luogo di residenza, presenza di rete familiare o amicale
- **Dati giudiziari:** precedenti penali, durata della pena detentiva in carcere, precedenti misure alternative o di sicurezza, commissione di agiti violenti o di atti autolesivi durante l'esecuzione delle misure, denunce a carico durante l'esecuzione delle misure, revoca o conversione delle misure. I dati sanitari non sono stati inclusi perché i partecipanti hanno scelto di non rispondere alle domande riguardanti la propria condizione di salute.

3.2 Analisi dei risultati e discussione

Negli ultimi anni l'Italia ha riorganizzato l'assistenza al malato di mente che commette reati a motivo della sua patologia in direzione di un modello essenzialmente comunitario, abbandonando quindi il modello asilare rappresentato dai vecchi ospedali psichiatrici giudiziari, definitivamente chiusi nel nostro paese sebbene tuttora operanti in tutti gli altri paesi europei ed occidentali.

Questo approccio, questa visione, più rispettosa a nostro parere dei diritti della persona, ci sembra perfettamente in linea con il dettame costituzionale della finalità riabilitativa della pena. Nel senso

cioè che, così come la pena detentiva e, di conseguenza, le misure alternative ad essa, hanno come finalità primaria il recupero dell'autore di reato al suo contesto sociale, riabilitato da un percorso trattamentale intra ed extra-carcerario arricchito di contenuti di interesse sociale, allo stesso modo l'autore di reato che commette un fatto delittuoso a motivo della sua infermità di mente e per questo giudicato non imputabile per il reato commesso (ex art 88 c.p.) o in possesso di responsabilità criminale attenuata (ex art. 89 c.p.), e tuttavia risulta essere socialmente pericoloso (ex art. 203 c.p.), a norma della Legge 81 del 30.05.2014 deve essere avviato a percorsi trattamentali individualizzati che devono essere impostati e coordinati dai servizi psichiatrici pubblici. In altri termini, anche per questi ultimi autori di reato, è la finalità di recupero e riabilitativa che deve prevalere su quelle punitiva e retributiva.

Anche rispetto a quest'ultima tipologia di autori di reato, peraltro, come si è già avuto modo di dire, l'UEPE territorialmente competente, ha un ruolo di primaria importanza. E si è visto come siano circa un quarto di tutti gli autori di reato in libertà vigilata seguiti dal UEPE di Puglia e Basilicata, quelli che hanno una misura di sicurezza di natura psichiatrica.

È evidente che questa duplice competenza – Servizio Sanitario Nazionale e segnatamente il DSM competente e UEPE – conferisce alla gestione trattamentale degli autori di reato in misura di sicurezza psichiatrica (detentiva e non), un elemento di complessità maggiore. Tale funzionalità in effetti potrebbe avere delle ricadute pratiche in termini di maggiori difficoltà attuative della misura, anche in ragione di realtà territoriali particolari (territori particolarmente estesi con piccoli centri abitati difficili da raggiungere e scarse risorse sociali e di personale competente), come avviene in certe zone della nostra regione. Di queste difficoltà non si può non tenere conto e, probabilmente, chi non è radicato nel territorio, come appunto, i cittadini non di nazionalità italiana, inevitabilmente finiscono col pagare un prezzo più alto in termini di opportunità trattamentali aperte al territorio.

Del resto, il nostro è il paese in cui, nel 1764, a Livorno, nell'allora Granducato di Toscana, fu pubblicato anonimo un breve saggio giuridico, il celebre "Dei delitti e delle pene", ispirato ai principi illuministici, che ben presto fece il giro del mondo.

L'autore, come è noto, era il nobile Cesare Beccaria Bonesana (1738-1794), giurista e filosofo, esponente dell'illuminismo milanese. Il libro, con i suoi principi, ispirò la dottrina penalistica di molti paesi europei (in Francia il saggio fu subito tradotto in francese), giungendo fino negli USA, dove i rivoluzionari che si erano ribellati al dominio inglese, in procinto di scrivere la loro carta costituzionale tuttora vigente, vi trovarono numerosi spunti di riflessione.

Quel libro ispirò, inoltre, il codice penale Leopoldino, promulgato dal Granduca di Toscana Pietro Leopoldo d'Asburgo-Lorena nel 1786, il primo al mondo ad aver abrogato la pena di morte.

Ebbene, quei principi, così radicati nella nostra cultura giuridica, hanno informato il nostro attuale codice penale e tuttora costituiscono dei capisaldi irrinunciabili, che ritroviamo anche nell'attuale strutturazione della misura di sicurezza psichiatrica, sia quella detentiva, sia, ed anzi a maggior ragione, quella non detentiva, protesa soprattutto in direzione trattamentale, del recupero dell'autore di reato, in forza anche delle diverse sentenze della Corte Costituzionale intervenute in questi ultimi lustri proprio a enfatizzare questa finalità, rimaneggiando in più punti i campi di intervento ed ampliandone le opportunità di applicazione.

Tutto ciò va da sé che valga anche per le misure alternative alla detenzione in carcere, ed è per questo che il presente progetto di ricerca ha inteso accomunare le une e le altre in un unico continuum, sorretto in effetti da un asse portante comune: la misura – alternativa alla detenzione ovvero di sicurezza psichiatrica – come trattamento teso al recupero nel contesto sociale dell'autore di reato.

Questa visione trattamentale e di recupero, così peculiare nella dottrina giuridica penalistica del nostro paese, mostra tuttavia acuirsi alcune delle sue criticità quando si tratta di autori di reato – sia che siano affetti da malattia mentale, sia che non lo siano – di diversa cittadinanza rispetto a quella italiana.

Per questi autori di reato, infatti, i numeri segnalano con chiarezza lampante una difformità quantitativa, in termini di minori possibilità di accesso e qualitativa, in termini di accesso a misure soprattutto più restrittive rispetto ad altre, che non può essere casuale. Certo, la regionalizzazione della sanità pubblica come anche degli uffici del DAP preposti, può finire con l'imprimere una

difformità a macchia di leopardo quali/quantitativa per ciascuna regione che può spiegarci certe difformità in tal senso ma quest'ultima deve essere ricondotta anche, a nostro parere, a fattori contingenti legati a realtà locali del fenomeno immigratorio, ma che tuttavia segnalano una costante in ciascuna di esse, Puglia e Basilicata comprese, che accomuna sia l'accesso a misure alternative alla detenzione carceraria sia l'applicazione delle misure di sicurezza psichiatriche, detentive e non detentive: il più basso numero, fra gli immigrati, dei fruitori di tali istituti. Ovvero, per ciò che attiene in particolare le misure di sicurezza psichiatriche detentive, un turn-over che diviene più diradato quando si tratta di immigrati, misura di sicurezza psichiatrica che, dopo un percorso detentivo in REMS, dovrebbe aprirsi al territorio attraverso misure non detentive o addirittura con la revoca in toto della sociale pericolosità.

Per gli immigrati questo avviene, dunque, più di rado, ed i tempi di permanenza in REMS si dilatano, così come del resto in carcere, dove, anziché beneficiare – gli immigrati – di misure alternative alla detenzione in numero sovrapponibile ai detenuti di origine italiana, vi accedono con minore frequenza.

Vi è poi che – ed anche questo è un dato di grande significatività – per gli stranieri, l'unica misura di sicurezza psichiatrica che è loro applicata è quella detentiva (REMS).

Nella CRAP dedicata presa in considerazione nella nostra ricerca, infatti, struttura in cui si applicano misure di sicurezza psichiatriche non detentive e, dunque, a maggior impronta riabilitativa, non vi è neppure uno straniero. Indicativo appunto, per un verso, del ricorso più frequente alla misura di sicurezza psichiatrica detentiva (REMS) rispetto a quella non detentiva e, per altro verso, di una maggiore difficoltà a gestire nel territorio anche questa tipologia di autori di reato e, dunque, ad un accesso praticamente inesistente alle misure di sicurezze psichiatriche non detentive.

Diversi i motivi per queste evidenti, diverse difformità, già in parte affrontati in precedenza, ma che non sembrano tuttavia riconducibili a fattori criminologici e/o psicopatologici degli autori di reato di nazionalità non italiana, sia che siano affetti da patologia psichica sia che non lo siano.

A noi pare che, semplicemente, per accedere a percorsi trattamentali più in sintonia con le finalità di recupero e di risocializzazione che tuttavia accumulano – o dovrebbero – gli uni e gli altri, gli autori di reato non italiani, sia quelli affetti da patologia psichica non imputabili che quelli imputabili, debbono superare un collo di bottiglia più stretto rispetto a quello che devono superare gli autori di reato imputabili e non di origine italiana.

Vediamo ora nel dettaglio anche altri dati della ricerca.

Un aspetto balza subito agli occhi, nonostante la esiguità del campione degli stranieri che sono seguiti dal UEPE della nostra regione: l'assenza o quasi fra questi ultimi di un supporto familiare, abitativo ed economico, supporto che, viceversa, è presente in maniera più consistente nel campione di italiani.

Oltre che dato di fatto obiettivo, peraltro, questa assenza finisce per essere anche una delle cause della difformità di accesso a misure a maggiore impronta riabilitativa fra autori di reato italiani e autori di reato non italiani, affetti o non da patologia psichica.

È noto, infatti, che il supporto familiare, la sistemazione abitativa, l'indipendenza economica¹⁶², come anche la qualità e la ricchezza delle relazioni intra-familiari e extra-familiari¹⁶³, costituiscono fondamentali fattori protettivi per prevenire future condotte antisociali, per favorire un decorso positivo di una malattia mentale, per agevolare il processo di ristrutturazione e di recupero di persone che hanno posto in essere condotte-reato, specie laddove presentino problematiche psichiche o versino in situazioni di marginalità sociale.

È evidente allora che, mancando di tali tipi di supporto, sia in forza di questioni contingenti, più stringenti ed immediate – la richiesta di una residenza stabile per poter accedere a misure alternative alla detenzione in carcere – sia a motivo di una prospettiva progettuale di più ampio respiro, i cittadini con nazionalità diversa da quella italiana partono già svantaggiati.

¹⁶² de Vogel V, de Ruiter C, Bouman Y & de Vries Robbé M. SAPROF.

¹⁶³ Carabellese F, Candelli C, La Tegola D, Buzzerio R, Martinelli D, Catanesi R. Violent behavior in a cohort of psychiatric patients: psycho-social risk and protective factors. *Rassegna Italiana di Criminologia*, 2015, vol. 2, p. 156-62, ISSN: 1121-1717.

Così come emerge in tutti i campioni, per quanto certamente limitati, da noi presi in considerazione.

Peraltro, anche la limitatezza dei campioni, segnatamente di quelli che riguardano soggetti non italiani, è significativa della marginale rappresentazione numerica dei cittadini con nazionalità non italiana rispetto agli italiani: su un totale di 91 partecipanti alla ricerca, solo 4 sono stranieri, ovvero appena il 4.4%. È evidente cioè che si finisca col prendersi poco-nulla cura di persone che siano di nazionalità diversa da quella italiana per indirizzarli verso percorsi che li “sottraggano” dal circuito carcerario, limitatezza che si accentua proprio nella nostra regione, nonostante per ciò che attiene le misure di sicurezza psichiatrica non detentive, la normativa che ha fatto propria attraverso i regolamenti che si è già avuto modo di evidenziare, la ha proiettata fra le regioni più virtuose da questo punto di vista.

Si tratta in questi casi – i dati ricavati dall’UEPE lo dimostrano – di stranieri di più giovane età rispetto agli italiani ricompresi nello stesso campione, con un più basso livello di scolarizzazione, privi di una residenzialità radicata, che solo in minima parte possono contare su un lavoro stabile, che non hanno un supporto familiare attorno a loro, che commettono reati importanti, legati tuttavia alla loro condizione di irregolarità. Intervenire su quest’ultimo aspetto con politiche sistemiche efficaci nell’accogliere ed integrare gli immigrati irregolari è evidentemente l’unica strategia di lungo respiro perseguibile.

Gli italiani, di converso, sono in maggioranza sposati o comunque sia possono contare sul supporto della propria famiglia, hanno una residenza stabile, fanno affidamento su opportunità economiche più stabili e consolidate, sono di età superiore, per quanto anche essi siano caratterizzati da una bassa scolarizzazione.

Queste caratteristiche del campione pugliese, diviso per nazionalità, accomunano sostanzialmente gli autori di reato in forza all’UEPE di Puglia e Basilicata rispetto ai dati nazionali.

Un altro aspetto vorremmo segnalare a chiusura di queste brevi note a commento dei dati emersi dalla ricerca: la esiguità e la difficoltà ad ottenere dati attendibili. Purtroppo, il nostro paese non brilla

sempre nella capacità di sistematizzare e rendere accessibili e leggibili i dati che riguardano aspetti importanti della nostra vita sociale: i dati giudiziari ne costituiscono un esempio. Questa difficoltà finisce col rendere particolarmente complesso il necessario momento di verifica longitudinale di efficacia dei processi normativi avviati e, forse, il fatto che più agenzie ed istituzioni siano contemporaneamente coinvolte nel fenomeno da noi indagato rende ancora più complesso tale lavoro di raccolta e sistematizzazione dei dati. Tuttavia, è indubbio che le numerose difficoltà incontrate nella raccolta dei dati rappresentino di per sé un elemento particolarmente significativo per la nostra ricerca.

3.3 Raccomandazioni di policy e proposte di riforma

Alla luce delle criticità emerse dall'analisi empirica e del confronto con il quadro normativo ed operativo attuale, questa ricerca intende offrire alcune raccomandazioni di policy e spunti di riforma, consapevole che si tratta di riflessioni ancorate ai dati raccolti e non di soluzioni definitive. Le raccomandazioni qui proposte intendono quindi offrire un contributo al dibattito scientifico e istituzionale, nella consapevolezza che solo un approccio integrato e multidisciplinare potrà restituire centralità al principio rieducativo della pena e favorire percorsi di cittadinanza e autonomia per le persone migranti. La complessità delle problematiche emerse richiede interventi che vadano oltre la logica emergenziale e securitaria che ha caratterizzato le politiche migratorie degli ultimi decenni, per adottare una prospettiva sistemica capace di coniugare sicurezza, tutela dei diritti fondamentali e promozione dell'inclusione sociale.

Sul piano normativo, si evidenzia la necessità di una revisione organica del Testo Unico sull'immigrazione, volta a superare la frammentarietà e le contraddizioni derivanti dal susseguirsi di interventi legislativi emergenziali. In particolare, sarebbe auspicabile una riflessione sulla depenalizzazione dello status di irregolarità, riservando lo strumento penale ai soli casi di effettiva lesione di beni giuridici fondamentali, come lo sfruttamento e la tratta di esseri umani. Inoltre, la creazione di canali regolari di ingresso legati a reali opportunità lavorative potrebbe contribuire a

ridurre i flussi irregolari e a contrastare le organizzazioni criminali che lucrano sul traffico di migranti. L'analisi dei dati raccolti mostra come la condizione di irregolarità, con la conseguente marginalità sociale e vulnerabilità, rappresenti uno dei principali fattori di rischio per il coinvolgimento nel circuito penale.

In quest'ottica, appare necessario predisporre percorsi di regolarizzazione per gli stranieri già presenti sul territorio nazionale, vincolati all'inserimento in programmi di formazione professionale e linguistica. L'esperienza dimostra che investire in politiche di inclusione produce risultati migliori sia in termini di riduzione della criminalità che di coesione sociale.

Per quanto riguarda l'accesso alle misure alternative alla detenzione, i dati evidenziano una significativa disparità tra italiani e stranieri, dovuta principalmente alla mancanza delle condizioni abitative, sociali e lavorative che ne costituiscono il presupposto.

Risulta pertanto necessario sviluppare protocolli operativi tra magistratura di sorveglianza, UEPE e enti del terzo settore, finalizzati a garantire un accesso equo alle misure extra-carcerarie anche per i condannati stranieri, predisponendo strutture di accoglienza dedicate e percorsi di inserimento lavorativo protetto.

La ricerca ha inoltre posto in evidenza il nesso tra disagio psichico, esperienza migratoria e comportamenti antisociali, confermando come le problematiche di salute mentale rappresentino una delle principali sfide poste dall'accoglienza e dall'inclusione dei migranti. In questo ambito, si raccomanda l'implementazione di un protocollo sanitario nazionale che preveda lo screening sistematico del disagio psichico tra i migranti al momento dell'arrivo e la presa in carico tempestiva dei soggetti vulnerabili, con particolare attenzione ai minori non accompagnati e alle vittime di tortura o tratta.

L'integrazione dei servizi sanitari e sociali, attraverso équipe multidisciplinari composte da medici, psicologi, mediatori culturali e assistenti sociali, consentirebbe di prevenire la cronicizzazione del disagio e il conseguente rischio di marginalizzazione e devianza.

Per quanto riguarda il sistema dei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR), i dati evidenziano come l'attuale modello di trattenimento amministrativo presenti criticità strutturali, sia in termini di condizioni materiali che di tutela dei diritti fondamentali. Si raccomanda pertanto una profonda revisione di questo sistema, riducendo i tempi di permanenza e garantendo standard minimi di accoglienza, in linea con le raccomandazioni delle istituzioni competenti e con le pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

In particolare, appare necessario predisporre nei CPR servizi di assistenza psicologica e psichiatrica adeguati, nonché attività formative e ricreative che riducano l'impatto psicologico del trattenimento.

Il Protocollo Italia-Albania rappresenta un caso emblematico di esternalizzazione delle politiche migratorie che, come evidenziato dalla ricerca, solleva rilevanti questioni di legittimità costituzionale e di rispetto dei diritti fondamentali. Si raccomanda una revisione di questo accordo, assicurando che le procedure di asilo siano svolte nel pieno rispetto delle garanzie procedurali previste dal diritto internazionale e che le condizioni di trattenimento rispettino gli standard minimi di dignità e tutela della salute fisica e mentale.

In ambito penitenziario, emerge la necessità di implementare programmi specifici per detenuti stranieri, che tengano conto delle differenze culturali, linguistiche e religiose. L'introduzione di figure professionali come mediatori culturali e interpreti, nonché la formazione interculturale del personale penitenziario, consentirebbe di migliorare la comunicazione e ridurre i conflitti all'interno degli istituti. Parallelamente, dovrebbero essere potenziate le attività formative e lavorative rivolte ai detenuti stranieri, al fine di facilitarne il reinserimento sociale e ridurre il rischio di recidiva.

Per quanto concerne la gestione del disagio psichico tra gli autori di reato stranieri, i dati evidenziano come gli stranieri accedano in misura inferiore alla libertà vigilata di tipo psichiatrico rispetto agli italiani, con tempi di permanenza in REMS mediamente più lunghi. Si raccomanda pertanto di implementare protocolli operativi tra autorità giudiziarie e sanitarie finalizzati a garantire

un accesso equo alle misure non detentive, predisponendo strutture residenziali a bassa intensità assistenziale per i soggetti privi di riferimenti familiari e territoriali.

Sul piano della formazione professionale, appare fondamentale investire nell'aggiornamento degli operatori del diritto e della salute mentale che interagiscono con l'utenza straniera: magistrati, avvocati, psichiatri, psicologi e assistenti sociali dovrebbero acquisire competenze specifiche nella gestione delle problematiche migratorie, integrando conoscenze giuridiche, criminologiche e psicosociali, e sviluppando capacità di mediazione interculturale e gestione dei traumi migratori.

Le proposte qui avanzate, se implementate, potrebbero contribuire a ridurre la marginalità dei migranti autori di reato, con ricadute positive sia sul piano individuale che sul sistema penitenziario nel suo complesso. L'esperienza dimostra che investire nell'inclusione non indebolisce la sicurezza, ma la rafforza. L'approccio integrato delineato in queste raccomandazioni, che si fondano su tre assi principali (il superamento delle barriere amministrative e sociali che limitano l'accesso alle misure alternative; il potenziamento della collaborazione interistituzionale per una presa in carico sanitaria e giuridica integrata; e la ridefinizione delle politiche di detenzione amministrativa in un'ottica di proporzionalità ed efficacia) mira a superare la dicotomia tra politiche securitarie e istanze umanitarie, con l'auspicio di sviluppare strategie multidimensionali che affrontino simultaneamente le diverse facce del fenomeno migratorio. In questo modo, si potrà restituire centralità al principio rieducativo della pena e promuovere percorsi di autonomia e cittadinanza per le persone migranti, contribuendo così a una maggiore coesione sociale e a un sistema più equo ed efficace.

3.4 Considerazioni conclusive

Alla luce di quanto trattato sin qui, appare chiaro che il fenomeno migratorio è un fenomeno sociale, antropologico ed economico di dimensioni internazionali e pertanto esso può essere affrontato da chi ha il compito e la responsabilità di prendere le decisioni in un Paese democratico, avendo una visione chiara al riguardo.

Nella storia d'altro canto ci sono state sia fasi di maggior apertura¹⁶⁴ che fasi di maggior chiusura rispetto ai flussi migratori¹⁶⁵, che pure sono sempre esistiti.

Ciò che è dirimente però, affinché il fenomeno si possa considerare adeguatamente gestito e non regolato solo sulla carta, è assumere una posizione scevra da pericolosi ideologismi, cui far seguire politiche organiche e di sistema, anziché estemporanee o di breve respiro.

A rendere più difficoltoso questo passaggio, e questo è emerso da tutti gli autori che hanno trattato la questione, è un clima politico in Italia estremamente divisivo riguardo al tema dell'immigrazione.

Da questo sono spesso derivate scelte politiche contraddittorie e confuse, costantemente rimaneggiate per via del frequente cambiamento di maggioranza parlamentare che contraddistingue la nostra democrazia, allontanando l'obiettivo di una gestione armonica dei flussi nel lungo periodo.

Tutto questo, spiace dirlo, a principale detrimento dei soggetti protagonisti del fenomeno migratorio, trattati e considerati prima come risorsa, poi come minacce, ed a volte persino come criminali in sé, a seconda del governo che guida il Paese.

Sarebbe auspicabile, dunque, che anche su questo tema come su molti altri che assumono nelle agende politiche rilevanza globale (sanità pubblica, transizione energetica, cambiamento climatico), il nostro Paese concordasse a livello europeo una strategia comune, dal momento che è ragionevole ritenere che le soluzioni locali ed individuali mal si attaglino a fenomeni globali.

Come abbiamo avuto modo di vedere molti sono i nodi ancora da sciogliere, a cominciare dall'enorme disequilibrio riscontrato nella distribuzione degli stranieri all'interno delle carceri italiane.

¹⁶⁴ Ad esempio, nei primi del Novecento l'America Latina, l'Australia o gli Stati Uniti richiedevano grandi numeri di operai, braccianti e lavoratori a basso costo per la costruzione di città, infrastrutture e ferrovie. Nel secondo dopoguerra, di nuovo, in Europa vi è stata enorme richiesta di manodopera da impiegare per la ricostruzione delle città distrutte dal conflitto.

¹⁶⁵ Si veda ad esempio il "Literacy Act" del 1917 introdotto negli Stati Uniti, con cui si stabilì la conoscenza della lingua inglese quale requisito di ingresso, al fine di limitare i flussi migratori in entrata.

Tale disequilibrio potrebbe rappresentare, infatti, un ulteriore ostacolo al processo di integrazione che può e deve partire non solo dalla vita in società, ma anche dai luoghi di esecuzione della pena, vista la loro funzione preminentemente riabilitativa.

Dal momento che il principale criterio di scelta dell'istituto penitenziario ove collocare un individuo è il suo radicamento col territorio, infatti, non si capisce perché non si potrebbe distribuire più equamente gli stranieri all'interno delle varie carceri italiane, posto che si tratta soprattutto di irregolari. Tali individui, infatti, sono spesso sprovvisti di una residenza regolare, nonché di vincoli familiari che li legano ad un particolare territorio, per cui lasciarli nelle carceri di più immediata prossimità al *locus commissi delicti*, appare a giudizio di chi scrive una soluzione di comodo che complica il processo di integrazione dei detenuti stranieri.

È facile immaginare, infatti, che se come accade al Centro-Nord negli istituti di pena la presenza straniera arriva a superare il 50% dei detenuti, gli stessi saranno portati a mantenere la propria lingua e ad interagire principalmente coi propri connazionali, piuttosto che coi pochi italiani presenti, terminando la permanenza in carcere del tutto privi di quel bagaglio socioculturale che facilita il reinserimento.

Arrivando al dato brutto che vede gli stranieri pari ad 1/3 dei detenuti, inoltre, rimane un dato inoppugnabile, anche dopo aver analizzato tutte le possibili cause che vi sottendono. Dagli anni '90 ad oggi, infatti, al crescere degli immigrati sono quasi sempre cresciuti anche i detenuti stranieri.

Appare chiaro, dunque, che in mancanza di una equa redistribuzione degli stranieri nelle carceri nazionali e l'adozione di percorsi sia trattamentali (per i non imputabili) che socioculturali, non si raggiungerà l'obiettivo del reinserimento, dacché *condicio sine qua non* affinché si raggiunga tale risultato è la comprensione da parte dello straniero della cultura ospitante e delle norme sociali che la regolano. A tal scopo è da considerarsi fondamentale la figura del mediatore culturale all'interno del carcere.

Tale figura, infatti, è un imprescindibile *trait d'union* fra la cultura ospitante e quella ospite, e per questo è da inserire in ogni programma riabilitativo e di reinserimento.

Al mediatore culturale andrebbero affiancate inoltre, nel caso dei soggetti non imputabili, figure professionali specializzate, quali gli psicoterapeuti forensi, al fine di avviare adeguati percorsi trattamentali e di cura.

Come si è visto il disagio psichico che colpisce gli immigrati è un problema negletto da parte delle istituzioni tanto giudiziarie quanto sanitarie, con ricadute drammatiche anche nelle seconde e terze generazioni di immigrati. Il numero irrisorio di stranieri presi in carico dalle strutture competenti all'esecuzione di misure extra-carcerarie, destinate a soggetti affetti da disagio psichico, emerso nel presente contributo parla da sé.

Al momento dell'arrivo in Italia il dato sanitario che viene accertato è solo quello della salute fisica mentre quella mentale, parimenti bisognosa di indagini, viene quasi sempre trascurata. In tal modo all'esperienza traumatica del viaggio si aggiunge quella dell'abbandono, dell'indifferenza e della solitudine, da cui spesso originano patologie mentali anche gravi. Non intercettate prima e non trattate poi, queste patologie possono acutizzarsi dando luogo a gesti violenti e apparentemente inspiegabili come riportato dai dati di cronaca, ma più spesso conducono a comportamenti antisociali con destinazione finale il carcere anziché luoghi di cura.

Per quanto riguarda la questione dell'elevato indice di delittuosità degli stranieri, infine, bisogna tener presente che esso è legato principalmente agli irregolari, mentre quello degli stranieri regolari è quasi sovrapponibile a quello degli italiani. A tal proposito le politiche securitarie rivolte agli stranieri irregolari sono di più difficile attuazione rispetto a quelle rivolte ad altro tipo di criminalità, dal momento che esse vanno integrate anche con altre politiche.

In questo settore, infatti, l'aggravamento delle pene o una diversa destinazione delle forze dell'ordine possono produrre risultati modesti e contingenti, comunque non in grado di ridurre il numero degli irregolari e di rimuovere le motivazioni all'origine dei reati da loro commessi. Risulta chiaro che gli stranieri irregolari, non potendo lavorare legalmente, sono più esposti a lavori precari e sommersi spesso gestiti dalla criminalità organizzata, spinti dalla necessità di procurarsi i mezzi per il proprio sostentamento.

La riduzione dei reati commessi da stranieri passa giocoforza dalla riduzione del numero degli irregolari che si realizza però con un insieme di misure che, oltre che a guardare alle politiche di sicurezza, facciano riferimento alle politiche integrate dell'immigrazione quali governo dei flussi migratori, rimpatri effettivi, sanatoria per alcune categorie di lavoratori in nero (braccianti agricoli, badanti, ecc.), emanazione di leggi che non producano ulteriori irregolari, modifica dei trattati europei, cura e presa in carico dei soggetti affetti da disagio psichico. In definitiva, occorre guardare al fenomeno nel suo insieme e da più punti di vista, e non certo in maniera divisiva e limitante.

Guardando al futuro, la sfida per l'Italia sarà quella di adottare una visione finalmente pragmatica e lungimirante, capace di superare le rigidità e le inefficienze che ancora caratterizzano il sistema attuale. Sarà necessario promuovere politiche che favoriscano l'ingresso regolare e la permanenza stabile dei migranti, valorizzando il loro contributo alla società e all'economia, anche attraverso una riforma strutturale delle procedure di accesso e di regolarizzazione. Solo un sistema trasparente, equo e realmente rispondente ai bisogni del mercato del lavoro e della società potrà contrastare efficacemente le distorsioni e le irregolarità che oggi penalizzano sia i cittadini stranieri sia il tessuto produttivo nazionale. La capacità di innovare e di trovare soluzioni condivise a livello europeo sarà la vera misura della maturità politica del Paese, che dovrà dimostrarsi all'altezza di una realtà sempre più interconnessa e complessa.

Allo stesso modo, la gestione del fenomeno migratorio richiede un ripensamento profondo delle politiche penali e sociali, orientato a superare la logica dell'emergenza e a promuovere un equilibrio tra sicurezza e diritti umani. Solo attraverso una riforma strutturale che privilegi percorsi di inclusione, regolarizzazione e assistenza sanitaria sarà possibile trasformare la pena da strumento di esclusione a reale occasione di riscatto e integrazione sociale. L'adozione di strategie multilivello che integrino prevenzione sociale, percorsi riabilitativi mirati e cooperazione internazionale per il reinserimento nei paesi d'origine, oltre a un monitoraggio trasparente dei dati relativi a detenzione, salute mentale e accesso alla giustizia, costituisce la strada maestra per un sistema più equo, efficace e rispettoso della dignità umana.

La complessità della questione migratoria impone di abbandonare approcci emergenziali e frammentari, per abbracciare invece una prospettiva sistemica e multidisciplinare, capace di coniugare le esigenze di sicurezza con la tutela dei diritti fondamentali e della salute mentale dei migranti. Solo politiche di lungo periodo, fondate sulla cooperazione internazionale e su una reale integrazione tra sistema penale, servizi sanitari e interventi sociali, potranno restituire senso e concretezza al principio rieducativo della pena e favorire percorsi di cittadinanza e autonomia. In questo modo, sarà possibile contribuire alla costruzione di una società più inclusiva, giusta e coesa, dove il fenomeno migratorio venga finalmente affrontato con responsabilità, visione e rispetto per la dignità di ogni persona.

CAMPIONE UEPE PUGLIA-BASILICATA ITALIANI: 77 PARTECIPANTI

DATI ANAGRAFICI

ETÀ	RISULTATI	Percentuali rilevanti
15-25 Anni	4	
26-40 Anni	14	18%
41-60 Anni	54	70%
>60 Anni	5	
GENERE		
Maschio	51	66%
Femmina	5	6%
Non Registrati	21	

DATI SOCIALI

STATO CIVILE	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Celibe	46	59.7%
Separato	12	15.5%
Sposato	8	10.4%
Convivente	2	2.6%
Nubile	2	2.6%
Vedovo	1	
Vedova	1	
Non Registrati	5	
FIGLI A CARICO		
Nessuno	54	70%
Uno	10	13%
Due	7	9%

Tre	3	3.9%
Quattro	3	
RESIDENZA		
CRAP	47	61%
Rems	10	13%
Non Registrato	20	
DOMICILIO		
Vive Solo	11	14.3%
Famiglia	43	55.8%
Non Registrato	23	
PRESENZA DI TUTELE GIURIDICHE		
Si-Amm.ne di Sostegno	27	35%
Si-Interdizione	1	1.3%
No	24	31%
Non Registrato	25	
RETE AMICALE		
Si	10	13%
No	43	55.8%
Non Registrato	24	

DATI LAVORATIVI

TITOLI DI STUDIO	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Nessuno	1	1.3%
Elementare	12	15.6%
Media	35	45.5%
Superiore	13	16.8%
Laurea	1	1.3%
Non Registrati	15	
REDDITO MENSILE		
Nessuno	1	1.3%
Pensione di Invalidità <600 Euro	35	45.5%
Pensione di Invalidità >600 Euro	6	7.8%
Pensione	2	2.6%
Lavoro <600 Euro	1	1.3%
Lavoro >600 Euro	1	1.3%
Reddito di Cittadinanza	1	1.3%
Non Registrati	30	
ULTIMA ATTIVITÀ		
LAVORATIVA	RISULTATI	
Mai Occupati	21	27.3%
Lavoro Saltuario	6	7.8%
Operaio	12	15.6%
Agricoltore	5	6.5%
Imbianchino	2	2.6%
Barista	4	5.2%
Commerciante Ambulante	3	3.9%
Dipendente Pulizie	2	2.6%
Addetto Televendite	1	

Impiegato Telecom	1	
Idraulico	1	
Impiegato Poste	1	
Non Registrato	18	
DURATA DISOCCUPAZIONE		
Occupato	4	5.2%
<5 Anni	8	10.4%
>5 Anni	15	19.5%
Non Registrato	50	

DATI GIUDIZIARI

DATI GIUDIZIARI	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Mai Detenuto	24	31.2%
1 Anno fa	3	3.9%
2 Anni fa	4	5.2%
3 Anni fa	2	2.6%
>3 Anni fa	33	42.9%
Detenuto, Senza Data	5	6.5%
Attualmente Detenuto	1	1.3%
Non Registrato	5	
DURATA DETENZIONE		
1 Anno o Meno	26	33.7%
2 Anni	6	7.8%
3 Anni	2	2.6%
>3 Anni	6	7.8%
Non Registrato	37	
TIPOLOGIA DI REATO		
Contro il patrimonio	16	20.8%
Contro la persona (generico)	11	14.3%
Violenza Intrafamiliare	6	7.8%
Contro la P.A.	6	7.8%
Omicidio	3	3.9%
Droga	2	2.6%
Violenza Sessuale/Stalking	2	2.6%
Non Registrato	31	

PRECEDENTI MISURE ALTERNATIVE		
No	53	68.8%
Detenzione Domiciliare	12	15.6%
Affidamento in Prova	4	5.2%
Si, Non Specificato	2	2.6%
Semilibertà	1	1.3%
Non Registrato	5	
DURATA MISURA ALTERNATIVA		
< 1 Anno	10	13%
Da 1 a 3 Anni	8	10.4%
>8 Anni	1	
ATTI AUTO/ETERO-LESIVI		
Auto-lesivi	5	6.5%
Etero-lesivi	19	24.6%
Non Registrato	6	
PRECEDENTI MISURE ALTERNATIVE		
Si	19	24.6%
No	53	68.8%
Non Registrati	5	
REATI COMMESSI DURANTE LA MISURA DI SICUREZZA		Percentuali rilevanti
Si	14	18.2%
No	57	74%

Non Registrati	6	
DENUNCIA PER IL REATO COMPIUTO		
Si	9	11.7%
No	30	39%
Non Registrati	38	
REVOCA MISURA DI SICUREZZA		
Si	8	10.4%
No	57	74%
Non Registrati	12	
ALTRE MISURE DOPO LA REVOCA		
Si	5	6.5%
No	52	67.5%
Non Registrati	20	

CAMPIONE UEPE PUGLIA-BASILICATA STRANIERI: 4 PARTECIPANTI

DATI ANAGRAFICI

ETÀ	RISULTATI	Percentuali rilevanti
26-40 Anni	3	75%
41-60 Anni	1	25%
GENERE		
Maschio	4	100%
SUB-CONTINENTE DI PROVENIENZA		
Africa	1	25%
Asia Meridionale	2	50%
Sud America	1	25%

DATI SOCIALI

STATO CIVILE	RISULTATI	
Celibe	3	75%
Non Registrato	1	
FIGLI A CARICO		
No	3	75%
Non Registrato	1	
PERMESSO DI SOGGIORNO		
Si	2	50%
No	2	
RESIDENZA		
Bari	1	25%

CRAP	3	75%
DOMICILIO		
Vive Solo	2	50%
In Comunità	2	
PRESENZA DI TUTELE GIURIDICHE		
Si-Amm.ne di Sostegno	2	50%
No	1	
Non Registrato	1	
RETE AMICALE		
Si	0	
No	2	50%
Non Registrato	2	

DATI LAVORATIVI

TITOLI DI STUDIO	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Nessuno	2	50%
Scuola superiore	1	
Non Registrato	1	
REDDITO MENSILE		
Nessuno	2	50%
Pensione di Invalidità Civile	1	25%
Non Registrato	1	
ULTIMA ATTIVITÀ LAVORATIVA		
Lavapiatti	1	25%
Inoccupato	2	50%
Non registrato	1	
DURATA DELLA DISOCCUPAZIONE		
>5 anni	1	25%
Non registrato	3	

DATI GIUDIZIARI

DATI GIUDIZIARI	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Mai Detenuto	1	25%
Detenuto	2	50%
Non Registrato	1	
DURATA DELLA DETENZIONE		

1 Giorno	1	
6 Mesi	1	
Non Registrato	2	
TIPOLOGIA DI REATO		
Violenza Sessuale	1	25%
Lesione Personale e Resistenza a P.U.	1	25%
Non Registrato		
PRECEDENTI MISURE ALTERNATIVE		
Si	0	
No	3	75%
Non Registrato	1	
EVENTUALI ATTI AUTO/ETERO-LESIVI DURANTE LA MISURA		
Si	0	
No	3	75%
Non Registrato	1	
REATI COMMESSI DURANTE LA MISURA DI SICUREZZA ATTUALE		
Si	2	50%
No	2	50%
DENUNCIA PER IL REATO COMPIUTO		Percentuali rilevanti
Si	1 (su 2)	

No	1 (su 2)	
REVOCA MISURA DI SICUREZZA		
Si	1	25%
No	3	75%
ALTRE MISURE DOPO LA REVOCA		
Si	0	
No	3	75%
Non Registrato	1	

CAMPIONE CRAP DEDICATA: 10 PARTECIPANTI

DATI ANAGRAFICI

ETÀ	RISULTATI	Percentuali rilevanti
15-25 Anni	1	10%
26-40 Anni	3	30%
41-60 Anni	5	50%
>60 Anni	1	10%
GENERE		
Maschio	9	90%
Femmina	1	10%

DATI SOCIALI

STATO CIVILE	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Celibe	8	80%
Nubile	1	10%
Separato	1	10%
FIGLI A CARICO		
Nessuno	7	70%
Uno	2	20%
Più di Uno	1	
DOMICILIO		
In Famiglia	9	90%
A casa del nonno	1	
PRESENZA DI TUTELE GIURIDICHE		
Si-Amm.ne di Sostegno	2	20%

No	8	80%
RETE AMICALE		
Si	9	90%
No	1	

DATI LAVORATIVI

TITOLI DI STUDIO	RISULTATI	Percentuali rilevanti
Elementare	4	40%
Media	3	30%
Superiore	3	30%
REDDITO MENSILE		
Nessuno	1	10%
Pensione di Invalidità	9	90%
ULTIMA ATTIVITÀ LAVORATIVA		
Mai occupati	1	
Agricoltore	2	
Magazziniere	2	
Operaio	3	30%
Barman	1	
Cuoco	1	
Televendite	1	
Agricoltore e Cuoco	1	
DURATA DELLA DISOCCUPAZIONE		
< 5 Anni	2	20%

>10 Anni	3	30%
>20 Anni	4	40%
Mai occupati	1	

DATI GIUDIZIARI

RISULTATI		Percentuali rilevanti
Mai Detenuto	9	90%
Detenuto, Senza Data	1	
DURATA DETENZIONE		
4 Anni	1	
TIPOLOGIA DI REATO		
Aggressione	1	
SOTTOPOSTO A MISURE ALTERNATIVE		
Sì	0	
No	10	100%
SOTTOPOSTO A MISURE DI SICUREZZA (più di una misura)		
Libertà Vigilata	8	80%
Rems	5	50%
Libertà Vigilata in Crap Dedicata	3	30%
OPG	1	10%
DURATA MISURE DI SICUREZZA		

Dal 2021	1	
Dal 2020	3	30%
Dal 2019	1	
Dal 2018	1	
Dal 2017	1	
Dal 2008	1	
Dal 2005	1	
Dal 2002	1	
REATO PER CUI È DISPOSTA		
LA MISURA DI SICUREZZA	RISULTATI	
Lesioni Personali	5	50%
Minacce	5	50%
Aggressione	3	30%
Estorsione	2	20%
Maltrattamento in Famiglia	2	
Stalking	2	
ATTI AUTO/ETERO-LESIVI		
Etero-lesivi - Contro Operatore	1	10%
Eterol-esivi - Contro Altro		20%
Paziente	2	
No	7	70%
COMMISSIONE DI REATI		
DURANTE LA MISURA DI SICUREZZA		
Sì (Aggressioni)	3	30%
No	7	70%

DENUNCIA PER IL REATO		
COMPIUTO		
Si	2 (su 3)	66%
No	1 (su 3)	33%
REVOCA MISURA DI		
SICUREZZA		
Si	2	20%
No	8	80%
ALTRE MISURE DOPO LA		
REVOCA		
Si	1 (su 2)	
In Attesa di Collocamento	1 (su 2)	

Bibliografia

- ActionAid. (2024, 14 maggio). *Report 2024 "Trattenuti"*. <https://www.actionaid.it/press-area/report-2024-trattenuti/>.
- Ambrosini, M. (2005). *Sociologia delle migrazioni*. Il Mulino.
- Antigone. (2022). *Il carcere visto da dentro. XVIII rapporto sulle condizioni di detenzione*. https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/wp-content/uploads/2022/05/ANTIGONE_XVIIIrapporto_2022.pdf.
- Associazione Antigone. (2021). *XVIII Rapporto sulle condizioni di detenzione*. <https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/stranieri-detenuiti/>.
- Bailo, F. (2010). L'aggravante e il reato di clandestinità: illegittimità "tout court" per la prima e rigetto con motivazione "a due tempi" per il secondo, con qualche apertura ad altri profili d'incostituzionalità. *Consulta Online*.
- Balard, M. (1978). *La Romanie génoise*. École française de Rome.
- Barbagli, M. (2020). *Immigrazione e criminalità in Italia*. Il Mulino.
- Barbagli, M., & Colombo, A. (2011). *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia – 2010*. Ministero dell'Interno.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft* [Società del rischio]. Carocci Editore.
- Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Free Press of Glencoe.
- Benvenuti, M. (2006). La Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati. In U. Pineschi (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*. Giuffrè.
- Bhugra, D. (2004). Migration and mental health. *Acta Psychiatrica Scandinavica Journal*, 109(4), 243–258.
- Bhugra, D., Gupta, S., Bhui, K., Craig, T., Dogra, N., Ingleby, J. D., ... & Tribe, R. (2011). WPA guidance on mental health and mental health care in migrants. *World Psychiatry*, 10(2), 124-130. <https://doi.org/10.1002/j.2051-5545.2011.tb00036.x>.

- Bourque, F., van der Ven, E., & Malla, A. (2011). A meta-analysis of the risk for psychotic disorders among first- and second-generation immigrants. *Psychological Medicine*, 41, 897–910.
- Braudel, F. (1981). *Civiltà materiale, economia e capitalismo, XV-XVIII secolo*. Einaudi.
- Breslau, J., & Chang, D. F. (2006). Psychiatric disorders among foreign-born and US-born Asian Americans in a U.S. National survey. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 41(12), 943-950.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati]. (2024). *Jahresbericht 2023* [Rapporto annuale 2023]. <https://www.bamf.de/EN/AboutBAMF/berichte-studien/statistiken/statistiken-node.html>.
- Bundesministerium der Justiz. [Ministero federale della Giustizia] (2023). *Strafvollzugsstatistik 2023* [Statistiche carcerarie 2023]. https://www.bmj.de/DE/Themen/JustizStatistik/Strafvollzug/Strafvollzug_node.html.
- Camera dei Deputati & Senato della Repubblica. (2024). Legge 21 febbraio 2024, n. 14. Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria. *Gazzetta Ufficiale*, n. 44 del 22 febbraio 2024. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2024;14>.
- Campesi, G., & Fabini, G. (2017). La detenzione della «pericolosità migrante». *Materiali per una storia della cultura giuridica*, XLVII (2), 515-542.
- Cantor Grae, E., & Selten, J. (2005). Schizophrenia and Migration: A meta-analysis and review. *American Journal of Psychiatry*, 162, 12-24.
- Carabellese, F. (2021). Six Years After the Closure of the OPGs and the Establishment of REMS: Considerations and Future Perspectives. *Psychology and Behavioral Science International Journal*, 16(3).

- Carabellese, F., Candelli, C., La Tegola, D., Buzzerio, R., Martinelli, D., & Catanesi, R. (2015). Violent behavior in a cohort of psychiatric patients: psycho-social risk and protective factors. *Italian Journal of Criminology*, 2, 156-62.
- Catanesi, R., Mandarelli, G., Ferracuti, S., Valerio, A., & Carabellese, F. (2019). The new residential forensic psychiatric system (REMS): A one-year population study. *Italian Journal of Criminology, Special issue*, 13, 7-23.
- Ceretti, A., & Cornelli, R. (2018). *Oltre la paura. Affrontare il tema della sicurezza in modo democratico*. Feltrinelli.
- CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati. (2024). *Cosa dice la sentenza della Corte di Giustizia UE sui Paesi di origine sicuri*. <https://cir-rifugiati.org/2024/10/15/cosa-dice-la-sentenza-della-corte-di-giustizia-ue-sui-paesi-di-origine-sicuri/>.
- CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati. (2025). *Dossier annuale sulla protezione internazionale*. <https://cir-rifugiati.org/>.
- Colucci, M. (2018). *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai giorni nostri*. Carocci Editore.
- Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT). (2024). *Rapporto sulla visita in Albania, maggio 2024*. <https://www.coe.int/en/web/cpt/albania>.
- Conseil constitutionnel. (2023). *Décision n° 2023-872 QPC du 7 juillet 2023*. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/2023872QPC.htm>.
- Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR). (2024). *Rapporto annuale 2024*. <https://www.centroastalli.it/il-rapporto-annuale-2025-del-centro-astalli/>.
- Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR). (2025). *Rapporto annuale 2025*. <https://www.centroastalli.it/il-rapporto-annuale-2025-del-centro-astalli/>.
- Corte costituzionale. (2012). Sentenza n. 249/2010: illegittimità dell'aggravante di clandestinità. *Diritto Penale e Costituzione*, 1, 105-116.

- Corte Costituzionale. (2022). Sentenza 10 marzo 2022, n. 63. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*. <https://www.gazzettaufficiale.it>.
- Corte Costituzionale della Repubblica d'Albania. (2024). Decisione sulla conformità costituzionale del Protocollo tra il Consiglio dei Ministri della Repubblica d'Albania e il Governo della Repubblica italiana sul rafforzamento della cooperazione nel campo dell'immigrazione. *Consulta OnLine*. https://giurcost.org/contents/giurcost/news/conferenza_stamp.pdf.
- Corte di Giustizia dell'Unione Europea. (2024). Sentenza del 4 ottobre 2024, causa C-406/22. <https://www.questionegiustizia.it/articolo/sentenza-del-4-ottobre-2024-della-grande-sezione-della-corte-di-giustizia-dell-unione-europea-causa-c-406-22>.
- Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. (2024). X c. Italia, Sentenza n. 17499/2024. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-XXXXXX>.
- Corte Suprema di Cassazione. (2023). Sentenza 8 febbraio 2023, n. 25957. *Cassazione Penale*, 11, 3767.
- Corte Suprema di Cassazione. (2024). Sentenza 22 aprile 2024, n. 35794. *Diritto & Giustizia*, 25 settembre 2024.
- Corte Suprema di Cassazione, Sezione I Penale. (2023). Sentenza 5 maggio 2023, n. 33822. *Cassazione Penale*, 12, 4184.
- Crepet, A., Rita, F., Reid, A., Van den Boogaard, W., Deiana, P., Quaranta, G., et al. (2017). Mental health and trauma in asylum seekers landing in Sicily in 2015: a descriptive study of neglected invisible wounds. *Conflict and Health*, 11.
- Crupi, R. (2015). Integrazione attraverso il diritto penale? Dal migrante autore di reato al migrante vittima del sistema. In V. Militello & A. Spena (a cura di), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione*. Giappichelli.

- Danon, M., & Miltenburg, A. (2001). Rifugiati politici e salute mentale. *Atti della Conferenza Internazionale "Una città interculturale da inventare: Esperienze europee a confronto"* - Padova, Sala dei Giganti, 14-16 giugno 2001.
- Decreto-Legge 11 aprile 2025, n. 48. (2025). Disposizioni urgenti in materia di immigrazione. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2025/04/11/25G00048/sg>.
- De Vogel, V., de Ruiter, C., Bouman, Y., & de Vries Robbé, M. (n.d.). *SAPROF manual. Structured assessment of protective factors for violence risk*. Forum Educatief.
- Di Nicola, A. (2010). Criminalità violenta degli stranieri nelle province italiane: uno studio esplicativo. *Rassegna Italiana di Criminologia*, IV(3), 513-525.
- Diritto, Immigrazione e Cittadinanza. (2024). Il Protocollo Italia-Albania e il diritto dell'Unione europea: una relazione complicata.
<https://www.dirittoimmigrazioneecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2024-1/1414-il-protocollo-italia-albania-e-il-diritto-dell-unione-europea-una-relazione-complicata>.
- Einaudi, L. (2007). *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità ad oggi*. Laterza.
- Erim, Y., & Morawa, E. (2016). Psychotherapy with Immigrants and Traumatized Refugees. *Psychotherapy Psychosomatic Medicine Psychology*, 66(9-10), 397-409.
- Eurostat. (2023). *Prison statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Prison_statistics.
- Eurostat. (2024). *Prisoners by citizenship, sex and length of sentence*.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_pris/default/table?lang=en.
- Eurostat. (2025). *Prison statistics - Statistics Explained*.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Prison_statistics.
- Fabini, G. (2024, marzo). I numeri della detenzione amministrativa in Italia. *ADiM Blog*. https://www.adimblog.com/wp-content/uploads/2024/03/Fabini_Ultima-versione.pdf.

- Fazel, S., Smith, E. N., Chang, Z., & Geddes, J. R. (2018). Risk factors for interpersonal violence: An umbrella review meta-analyses. *The British Journal of Psychiatry*, 213, 609-614.
- Ferraris, V. (2021). *Immigrazione e criminalità. Teorie norme e rappresentazioni*. Carocci Editore.
- Fondazione Hume. (2024). Sui nuovi dati del Ministero dell'Interno: criminalità e immigrazione irregolare. <https://www.fondazionehume.it/politica/sui-nuovi-dati-del-ministero-dellinterno-criminalita-e-immigrazione-irregolare/>.
- Fondazione ISMU. (2025). 30° Rapporto sulle migrazioni 2024. https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2025/02/30%C2%B0-Rapporto-ISMU-ETS_2024_web-1.pdf.
- FRA – Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali. (2019). *Evitare la profilazione illecita oggi e in futuro: una guida*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_it.pdf.
- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. (2023). *Fundamental rights report 2023*. <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/fundamental-rights-report-2023>.
- Garante dei diritti delle persone private della libertà personale della Regione Puglia. (n.d.). *Rapporto della visita ai CPR di Bari-Palese e Brindisi e all'Hotspot di Taranto*. <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/7d0819819ccff5d81fbe541b4ab46f10.pdf>.
- Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. (2023). *Relazione al Parlamento 2023*. <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/fc13013de38c3ba97c6d0357fe21b941.pdf>.
- Gatta, G. L. (2018). La pena nell’era della “crimmigration”: tra Europa e Stati Uniti. In F. Basile, G. Gatta, & C. Paliero (Eds.), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini* (pp. 987–1037). Giuffrè.

- Gatta, G. L. (2022). *Diritto penale e immigrazione*. Giuffrè.
- Gatta, G. L., Mitsilegas, V., & Zirulia, S. (Eds.). (2021). *Controlling Immigration Through Criminal Law. European and Comparative Perspectives on “Crimmigration”*. Hart Publishing.
- Governo Italiano. (2025). Decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48. Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, tutela delle forze dell'ordine, contrasto all'immigrazione irregolare e altre misure. <https://www.fiscoetasse.com/normativa-prassi/13466-decreto-sicurezza-2025-ecco-tutte-le-novita-e-il-testo-pubblicato-in-gu.html>.
- Grinberg, L., & Grinberg, R. (1990). *Psicoanalisi dell'emigrazione e dell'esilio*. Franco Angeli.
- Guardia, D., Salleron, J., Roelandt, J. L., & Vaiva, G. (2016). Prevalence of psychiatric and substance use disorders among three generations of migrants: Results from French population cohort. *L'Encephale*.
- Il Foglio. (2023, 8 agosto). L'omicidio di Rovereto, oltre la retorica su migranti e sicurezza. <https://www.ilfoglio.it/politica/2023/08/08/news/1-omicidio-di-rovereto-oltre-la-retorica-su-migranti-e-sicurezza-5578193/>.
- Il Giornale. (n.d.). Adam Kabobo, il “killer del piccone” che uccise a caso. <https://www.ilgiornale.it/news/cronache/adam-kabobo-killer-piccone-che-uccise-caso-1934042.html>.
- Il Giornale. (n.d.). Ora il Niguarda lancia l'allarme: problemi mentali tra i migranti. <https://www.ilgiornale.it/news/cronache/ora-niguarda-lancia-lallarme-problemi-mentali-i-migranti-1248929.html>.
- InfoMigrants. (2024). Germany: Crime statistics and migration. <https://www.infomigrants.net/en/post/51931/germany-crime-statistics-and-migration>.
- Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). (2023). *Immigration et conditions de vie des immigrés*. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381750>.

- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Estadística de Población Penitenciaria*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=1486>.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Población reclusa por nacionalidad y sexo*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=14810>.
- International Organization for Migration (IOM). (2022). *World Migration Report 2022*. <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>.
- Istat. (2023). *Annuario Statistico Italiano*. https://www.istat.it/storage/ASI/2023/ASI_2023.pdf.
- ISTAT. (2024). *La criminalità in Italia: dati 2023*. <https://www.istat.it/storage/ASI/2024/capitoli/C06.pdf>.
- ISTAT. (2025). *Indicatori demografici – Anno 2024*. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/Indicatori_demografici_2024.pdf.
- Jakobs, G. (1985). *Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung* [La criminalizzazione che precede la violazione delle norme]. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 97(4), 751–785.
- Kofman, E., Phizacklea, A., Raghuram, P., & Sales, R. (2001). *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and Politics*. Routledge.
- Kriminalvården. (2022). *Statistik om kriminalvård och frivård*. <https://www.kriminalvarden.se>.
- Lanza E. (2011). *Gli stranieri e il diritto penale*. CEDAM Wolters Kluwer, Milano.
- La Nazione. (n.d.). *La bolla degli invisibili, il caso dei migranti con disturbi psichici “Pochi spazi per i fragili”*. <https://www.lanazione.it/firenze/cronaca/la-bolla-degli-invisibili-il-caso-dei-migranti-con-disturbi-psichici-pochi-spazi-per-i-fragili-4c3de41f>.
- Legge 14 febbraio 2024, n. 14. (2024). *Ratifica ed esecuzione del Protocollo Italia-Albania*. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/02/14/24G00014/sg>.

- Li, S. S., Liddell, B. J., & Nickerson, A. (2016). The Relationship Between Post-Migration Stress and Psychological Disorders in Refugees and Asylum Seekers. *Current Psychiatry Report*.
- Linkiesta. (2020, dicembre). Vuoto assistenziale: La questione irrisolta dei migranti con disturbi mentali. <https://www.linkiesta.it/2020/12/migranti-disturbi-psichici-mentali-sprar-ong/>.
- Lolk, M., Byberg, S., Carlsson, J., & Norredam, M. (2016). Somatic comorbidity among migrants with posttraumatic stress disorder and depression – a prospective cohort study. *BMC Psychiatry*, 16, 447.
- Manna, A. (2011). Il diritto penale dell'immigrazione clandestina tra simbolismo penale e colpa d'autore. *Cassazione Penale*.
- Masera, L. (2009). Terra bruciata attorno al clandestino: tra misure penali simboliche e negazione reale dei diritti. In O. Mazza & F. Viganò (a cura di), *Il pacchetto sicurezza 2009*. Giappichelli.
- Masera, L. (2010). Costituzionale il reato di clandestinità, incostituzionale l'aggravante: le ragioni della Corte costituzionale. *Diritto Immigrazione e cittadinanza*, XII(3), 37-58.
- Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1998). *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford Clarendon Press.
- Medici per i Diritti Umani. (2023). *Rapporto sulle condizioni nei centri di detenzione per migranti*. <https://mediciperidirittiumani.org/rapporto-cpr-2023/>.
- Mentasti, G. (2024). Trattenimento dei richiedenti asilo in Albania: tra mancate convalide, ricorsi e decretazione d'urgenza. Una breve guida, per farsi un'idea. *Sistema Penale*, 10/2024.
- Migrationsverket (Swedish Migration Agency). (2025). *Migration and crime: Official statistics and policy updates*. <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics.html>.

- Ministère de l'Intérieur France. (2023). *Les étrangers dans la population carcérale*. <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/infographies/les-etrangers-dans-la-population-carcerale>.
- Ministère de la Justice. (2024, marzo). Gérald Darmanin appelle à repérer les détenus étrangers expulsables. *Le Monde*.
https://www.lemonde.fr/politique/article/2024/03/23/gerald-darmanin-appelle-dans-une-circulaire-a-reperer-les-detenus-etrangers-expulsables_6179782_823448.html.
- Ministerio del Interior España. (2024). *Datos penitenciarios y migración*.
<http://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/>.
- Ministerio del Interior España. (2024). *Estadísticas penitenciarias y migración*.
<http://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/>.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024). *XIV Rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*.
<https://immigrazione.it/docs/2024/ml-xiv-rapporto-gli-stranieri-nel-mercato-del-lavoro-in-Italia-2024.pdf>.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024, 19 gennaio). Germania: approvata una nuova normativa sull'immigrazione. *Integrazione Migranti*.
<https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3634/Germania-approvata-una-nuova-normativa-sullimmigrazione>.
- Ministero dell'Interno. (2010). *Rapporto sulla criminalità e sicurezza in Italia*.
http://www.antonioacasella.eu/nume/ICSA_rapporto2010.pdf.
- Ministero dell'Interno. (2023). *Cruscotto statistico giornaliero*.
https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-12/cruscotto_statistico_giornaliero_29-12-2023.pdf.
- Ministero dell'Interno. (2025). *Dati operativi sull'attuazione del Protocollo Italia-Albania*. <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo>.

- Ministero dell'Interno. (2025). *Dati sui trasferimenti nei CPR albanesi*.
<https://temi.camera.it/leg19/provvedimento/protocollo-italia-albania-in-materia-migratoria.html>.
- Ministero della Giustizia. (2021). *Dati statistici aggiornati al 31.12.2021*.
https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST361910&previousPage=mg_14_7#.
- Ministero della Giustizia. (2022). *Dati relativi agli adulti in area penale esterna*.
https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Adulti_in_area_penale_esterna31.12.2022G.pdf.
- Ministero della Giustizia. (2023). *Dati statistici*.
https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST414661&previousPage=mg_1_14#.
- Ministero della Giustizia. (2024). *Detenuti presenti - aggiornamento al 31 dicembre 2024*.
https://www.giustizia.it/giustizia/en/mg_1_14_1.page?contentId=SST1437074.
- Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, sezione statistica. (2022). *Adulti in area penale esterna, Puglia, dati statistici al 31 dicembre 2022*.
http://www.centrostudinisida.it/Statistica/Analisi/dati_per_regione_UEPE_2022/Puglia.pdf.
- Mitsilegas, V. (2015). The Criminalisation of Migration in Europe. *European Journal of Migration and Law*, 17(1), 1-19.
- Natale, A., & Filice, F. (2024). Nota ai provvedimenti di rigetto delle richieste di convalida dei trattenimenti disposti dalla Questura di Roma ai sensi del Protocollo Italia-Albania, emessi dal Tribunale di Roma, sezione specializzata nella protezione internazionale, il 18 ottobre 2024. *Questione giustizia*, 22 ottobre 2024.
- Palazzo, F. (2016). Immigrazione e criminalità, una lettura di dati statistici. *Diritto Penale Contemporaneo*.
<https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/d/5028-immigrazione-e-criminalita>.

- Palidda, S. (2009). *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*. Raffaello Cortina Editore.
- Pesaresi, F. (2019). I reati commessi dagli stranieri irregolari. *Welforum, osservatorio nazionale sulle politiche sociali*. <https://www.welforum.it/i-reati-commessi-dagli-stranieri-irregolari/>.
- PICUM. (2024). *Criminalisation of Migration in the EU*. <https://picum.org>.
- Pinotti, P. (2017). Clicking on Heaven's Door: The Effect of Immigrant Legalization on Crime. *American Economic Review*, 107(1), 138-68.
- Pisa, P. (2009). Sicurezza atto secondo: luci ed ombre di un'annunciata miniriforma. *Diritto penale e processo*, 7.
- Priebe, S., Giacco, D., & El-Nagib, R. (2016). *Public Health Aspects of Mental Health Among Migrants and Refugees: A Review of the Evidence on Mental Health Care for Refugees, Asylum Seekers and Irregular Migrants in the WHO European Region*. Health Evidence Network Synthesis Report, No. 47. WHO Regional Office for Europe.
- Reccia, S. (2024). Populismo e diritto penale del nemico nella legislazione del migrante. *Sistema Penale*.
<https://www.sistemapenale.it/it/articolo/reccia-populismo-e-diritto-penale-del-nemico-nella-legislazione-del-migrante>.
- Resta, F. (2006). Nemici e criminali. Le logiche del controllo. *L'Indice penale*, 9(1), 181-228.
- Ruggiero, C. (2017). La depenalizzazione del reato di “immigrazione clandestina”: un’occasione mancata per il sistema penale italiano. *Diritto Penale Contemporaneo*, 2, 135-142.
- Senato di Amburgo. (2024). *Hamburg Integration Concept*.
<https://www.hamburg.de/integration/konzept/>.

- Smeekes, A., Verkuyten, M., Çelebi, E., Acartürk, C., & Onkun, S. (2017). Social identity continuity and mental health among Syrian refugees in Turkey. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*.
- SNS (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle). (2023). *Determinants of recidivism: How criminal justice interactions and the post-release environment affect repeat offending*.
<https://www.sns.se/en/articles/determinants-of-recidivism-how-criminal-justice-interactions-and-the-post-release-environment-affect-repeat-offending/>.
- Steel, J. L., Dunlavy, A. C., Harding, C. E., & Theorell, T. (2017). The Psychological Consequences of Pre-Emigration Trauma and Post-Migration Stress in Refugees and Immigrants from Africa. *Journal Immigrant Minority Health*.
- Stradella, E. (2009). Recenti tendenze del diritto penale simbolico. In E. D'Orlando & L. Montanari (a cura di), *Il diritto penale nella giurisprudenza costituzionale. Atti del seminario svoltosi a Udine il 7 novembre 2008*. Giappichelli.
- Swedish Prison and Probation Administration. (2025). *Statistik och rapporter*.
- TAI – Tavolo Asilo e Immigrazione. (2025). *Rapporto annuale sull'attuazione del Protocollo Italia-Albania*. <https://www.tavoloasilo.it/>.
- Tribunale di Roma. (2024-2025). Sentenze nn. 458/2024 e 672/2025.
https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_15_1.page.
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2009). *Global trends: refugees, asylum-seekers, returnees, internally displaced, and stateless persons*.
<http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>.
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2020). *Italy Weekly Snapshot – 27 December 2020*.
<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/83972>.
- Vadalà, R. M. (2025). Dalla *crimmigration* alla *victimmigration* oltre i confini territoriali: il migrante “vulnerabile legale”. *Archivio Penale*, 1/2025.

- Van der Kolk, B. A., Mcfarlane, A. C., & Weisaeth, L. (2004). *Stress traumatico. Gli effetti sulla mente, sul corpo e sulla società delle esperienze intollerabili*. Ma.Gi.
- Williams, D. R., & Haile, R. (2007). The mental health of black Caribbean immigrants: Results from the National Survey of American Life. *American Journal of Public Health*, 97(1), 52-59.
- World Prison Brief. (2022). *Sweden: Country profile*. Institute for Crime & Justice Policy Research. <https://www.prisonstudies.org/country/sweden>.
- Zetter, R. (2021). Refugees and their return home: Unsettling matters. *Journal of Refugee Studies*, 34(1), 7–22. <https://doi.org/10.1093/jrs/feab005>.
- Ziccardi Capaldo, G. (2022). Migrazioni e diritto penale. ESI.
- Zirulia, S. (2022). Favoreggiamento dell’immigrazione irregolare e principio di proporzionalità. In G. Gatta, V. Mitsilegas, & S. Zirulia (a cura di), *Crimmigration: diritto penale e migrazioni*. Giuffrè.
- Zirulia, S. (2022). Nota a C. cost. 63/2022 (favoreggiamento dell’immigrazione irregolare aggravato). *Sistema Penale*.
<https://www.sistemapenale.it/it/scheda/corte-constituzionale-2022-63-favoreggiamento-immigrazione-irregolare-aggravato-nota-zirulia>.
- Zuffranieri, M. (2021). Programmazione e governo clinico dell’esecuzione delle misure di sicurezza presso i DSM. *Presentazione al XXV Congresso nazionale SOPSI, 24-27 Febbraio 2021*.