

Angelo Caputo

Responsabile immigrazione di Magistratura Democratica

D. L'istituzione dei CPTA comporta un vulnus all'impianto giuridico e costituzionale del nostro paese? Se sì, quale? Alcuni giuristi sostengono che con l'istituzione dei CPTA sia venuto a stabilirsi in qualche modo, e per la prima volta, una sorta di sub-diritto: l'imputazione avviene non sul reato, ma sul reo - perché è immigrato, perché è clandestino. Questo vuol dire che abbiamo avallato un'eccezione al principio fondante dell'habeas corpus?

R. Il complesso delle misure amministrative e penali preordinate all'allontanamento dello straniero *irregolare*, si presenta come un vero e proprio diritto *speciale* in forza del quale la restrizione della libertà personale del migrante rappresenta non già *l'extrema ratio*, ma - con riferimento sia alle prime che alle seconde - *la regola*; è regola, inoltre, l'intervento coercitivo affidato in prima battuta all'autorità di polizia, ossia quell'intervento che il terzo comma dell'art. 13 della Costituzione pretende limitato ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza».

La *detenzione amministrativa* nei centri di permanenza temporanea rappresenta la misura paradigmatica del *diritto speciale* del migrante irregolare, una misura che *spezza* quella linea di demarcazione tra le misure amministrative e quelle penali individuata dalla migliore dottrina proprio nell'incidenza della sanzione sulla libertà personale.

In un documento del luglio 2005 (sottoscritto anche da esponenti di varie associazioni), abbiamo dato una definizione molto netta della *detenzione amministrativa* nei c.p.t.: "il trattenimento nei centri di permanenza temporanea rappresenta una manifestazione di coercizione della libertà personale largamente discrezionale nei suoi presupposti applicativi, sottratta ad un effettivo controllo giurisdizionale (oggi per di più affidato non al giudice togato, ma al giudice di pace) e sproporzionata rispetto al provvedimento di espulsione alla cui esecuzione è finalizzata".

Le preoccupazioni legate all'introduzione della *detenzione amministrativa* sono rese oggi più acute dopo che la legge Bossi - Fini ha previsto forme di trattenimento anche per i richiedenti asilo, ossia per soggetti che sono portatori di un'istanza di protezione tutelata dalla Costituzione e dal diritto internazionale.

D. L'erosione dello stato di diritto non dovrebbe preoccupare anche noi cittadini italiani? In fondo, c'è poco da stare tranquilli; una volta che i principi cadono, cadono per tutti, non le pare?

R. Ha scritto di recente Stefano Rodotà: «le "perversioni" degli ordinamenti giuridici possono nascere in un loro riposto angolo, ma poi irresistibilmente si diffondono e contagiano l'intero sistema». Questo giudizio è particolarmente appropriato per la condizione giuridica dei migranti, che rappresenta un vero e proprio laboratorio per l'affermazione di politiche del diritto finalizzate a costruire livelli di *cittadinanza differenziati*.

La recente legge di riforma della disciplina degli stupefacenti conferma questa valenza paradigmatica della normativa sui migranti. Sono previste molteplici misure destinate ad incidere su diritti fondamentali delle persona e il relativo procedimento applicativo si ispira, chiaramente, al modello previsto dalla normativa sui migranti: a) l'adozione

del provvedimento è sottratta all'autorità giudiziaria e rimessa in via ordinaria all'autorità di polizia; b) il giudice - il giudice di pace, anche in questo caso - interviene solo *ex post*, sulla base di un procedimento in cui la garanzia del contraddittorio è drasticamente compressa.

Il *diritto speciale* degli stranieri si estende così a *nuovi clandestini*, tossicodipendenti e gli assuntori, anche occasionali, di sostanze stupefacenti.

D. A suo avviso, i CPTA sono riformabili? E come? Dal punto di vista di un giurista, è possibile un'altra politica migratoria?

R. Chiudere la stagione del *diritto speciale* dei migranti è, a mio avviso, *necessario*, ma anche *possibile*. E' *necessario* per le ragioni di principio che ho indicato. E' *possibile* a condizione di superare la logica dell'*emergenza*, che ha attribuito alle politiche migratorie seguite dal nostro Paese (ma non solo dal nostro Paese) un segno sostanzialmente *proibizionistico*.

I canali di ingresso *regolare* non sono stati idonei a governare in termini di effettività i flussi migratori, tanto è vero che molti degli stranieri soggiornanti oggi regolarmente nel nostro paese ha acquisito questa condizione solo grazie alle varie sanatorie: alla base di questa *ineffettività* della normativa vi è l'idea che l'ingresso dello straniero debba presupporre l'incontro a livello planetario tra domanda e offerta di lavoro. Bisognerebbe invece ricorrere a meccanismi incentrati sull'ingresso per la *ricerca* del lavoro, così da rendere la disciplina sugli ingressi più *flessibile*.

La normativa sul soggiorno, poi, dovrebbe favorire la stabilizzazione del migrante: andrebbero semplificate le norme sul rinnovo dei permessi di soggiorno, che oggi rappresentano una vera e propria *corsa ad ostacoli* per l'immigrato; e andrebbe valorizzata la *catena migratoria*, attraverso istituti come il ricongiungimento familiare e la cd. *sponsorizzazione*, il primo ridimensionato, la seconda abolita dalla legge Bossi - Fini.

Infine, anche la gestione dell'irregolarità dovrebbe acquisire *flessibilità*: andrebbero incentivati i comportamenti *virtuosi* degli stranieri, prevedendo, ad esempio, meccanismi di regolarizzazione degli immigrati irregolari fondati su indici di integrazione *di fatto*; e dovrebbe essere sottratto all'espulsione il ruolo di *unica risposta* a qualsiasi forma di irregolarità.

Politiche di accoglienza capaci di ridurre l'area della irregolarità e di riassorbire quote di irregolarità consentirebbero di arrestare quella corsa "al rialzo" delle misure amministrative e penali finalizzate all'espulsione dello straniero che caratterizza la nostra legislazione. E, soprattutto, consentirebbero di lasciarci alle spalle la stagione del "diritto speciale" dei migranti.

Roma, Gennaio 2006