

FOCUS



Il “pacchetto sicurezza”

*Direzione Segreteria dell'Assemblea Regionale
Adriana Garabello*

*Settore Studi, documentazione e supporto giuridico legale
Aurelia Jannelli*

*A cura di:
Federica Moi, Claudia Parola*

*Realizzazione grafica:
Roberto Ozella*

1) Premessa

Il presente “Focus sul c.d. pacchetto sicurezza” intende fornire una prima guida alla consultazione dei cinque disegni di legge approvati dal Consiglio dei ministri nella seduta del 30 ottobre 2007, nonché del decreto legge 181 del 2 novembre 2007 recante “*Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza*”.

Tale decreto, in vigore, appunto, dal 2 novembre, contiene le misure di espulsione dei cittadini comunitari già individuate nel disegno di legge in materia di sicurezza urbana e attribuisce le conseguenti competenze dei prefetti, così modificando il d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 “*Attuazione della Direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*”. Al fine di agevolare la lettura di tale novella, al punto n. 3 è stata redatta una tabella comparativa dei due testi e sono state evidenziate in grassetto le modifiche apportate.

Completano la trattazione i link ai testi normativi ivi citati nonché ai correlati approfondimenti e studi statistici.

L’ultimo punto è dedicato al concetto di libertà di stabilimento e ai relativi limiti: l’argomento in rassegna infatti è correlato a tale materia, in quanto affronta la problematica relativa al difficile bilanciamento fra la libertà di stabilimento e l’esigenza degli Stati membri dell’Unione europea di garantire al loro interno l’ordine pubblico.

2) Il “pacchetto sicurezza”

Il Consiglio dei Ministri nella seduta del 30 ottobre 2007 approva il c.d. "pacchetto sicurezza". Si tratta di 5 disegni di legge che intervengono con nuove misure su:

□ Disposizioni in materia di sicurezza urbana

Il primo disegno di legge contiene disposizioni in materia di sicurezza urbana. Sul punto cfr. *infra* punto 3.

□ Disposizioni in materia di reati di grave allarme sociale e di certezza della pena

Per i reati che provocano allarme sociale (come furto, rapina, violenza sessuale, pedofilia, incendio boschivo), viene esclusa la possibilità della sospensione dell'esecuzione della pena, che consente al condannato la presentazione di una istanza di misura alternativa alla detenzione, prima della sua espiazione.

Per tutti i reati per i quali è oggi previsto l'arresto in flagranza, si prevede la possibilità di applicare misure cautelari, se c'è un pericolo concreto e attuale della loro reiterazione anche se si procede per altro titolo di reato.

La reclusione da uno a tre anni è prevista per chi, *"allo scopo di sedurre, abusare o sfruttare sessualmente un minore di anni 16"*, intrattiene con lui, anche attraverso la rete internet o altri mezzi di comunicazione, una relazione "tale da carpirne "la fiducia".

Sono state inserite modifiche legislative per inasprire le pene contro gli automobilisti che, guidando sotto l'effetto di alcol o droghe, provocano un omicidio. In questi casi le circostanze attenuanti non possono essere ritenute prevalenti. Nel caso di condanna per omicidio colposo o lesioni colpose a più persone, inoltre, «è sempre disposta la confisca del veicolo salvo che appartenga a persona estranea al reato».

E' prevista una maggior tutela alle vittime di maltrattamenti, inasprendo le pene e includendo fra le persone offese anche i conviventi, con un'aggravante specifica per chi commette reato a danno di un minore di 14 anni.

Sono inoltre previsti inasprimento delle pene per la contraffazione a tutela del *'made in Italy'*, con specifica aggravante per chi falsifica ingenti quantità di merci.

□ **L'istituzione della banca dati del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA**

Un disegno di legge riguarda l'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale. Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA.

Il testo prevede, in particolare, l'istituzione presso il Dipartimento della Pubblica sicurezza di un archivio in cui confluiranno i profili del Dna, che saranno conservati *"per 40 anni dall'ultima circostanza che ne ha determinato l'inserimento"*.

□ **Misure di contrasto alla criminalità organizzata**

Il disegno di legge delega il Governo ad emanare il Testo unico delle misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria. Introduce la possibilità di aggredire il patrimonio mafioso anche in caso di morte del soggetto a cui il bene è stato confiscato. Viene inoltre introdotta una reale tutela per gli imprenditori e le

imprese che, sotto il ricatto delle mafie, hanno il coraggio di denunciare l'interferenza della criminalità organizzata.

□ **Un quinto disegno di legge interviene sul reato di falso in bilancio.**

Il Consiglio dei ministri ha inoltre approvato un disegno di legge che inasprisce le pene per il reato di falso in bilancio, derubricato, nella scorsa legislatura, da delitto a contravvenzione.

In particolare, la pena per chi falsifica i bilanci sale fino a quattro anni (prima erano due) e vengono abrogati i commi che escludono la punibilità se le falsità o le omissioni non alterano in modo sensibile il quadro societario. In caso di società quotate in Borsa, la reclusione passa da tre a un massimo di sei anni

Il testo integrale è pubblicato all'indirizzo:

http://www.cittadinolex.kataweb.it/article_view.jsp?idArt=74636&idCat=120

• **Per approfondimenti e dati statistici si rinvia ai seguenti indirizzi:**

- La guida a "Le misure legislative per la sicurezza" elaborata dal Ministero dell'Interno e dal Ministero della Giustizia:
http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/06_06_30_10_07_GUIDA_AL_PACCHETTO_SICUREZZA_PDF.pdf
- Un ulteriore commento al cd. "pacchetto sicurezza" è pubblicato sul sito del Ministero dell'interno:
http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/sicurezza/0893_2007_10_30_pacchetto_sicurezza.html
- La scheda sul disegno di legge che reintroduce il falso in bilancio consultabile all'indirizzo pubblicata sul sito del Ministero della Giustizia: <http://www.giustizia.it/data/multimedia/2245.pdf>

3) Sicurezza urbana

Nel disegno di legge "Disposizioni in materia di sicurezza urbana" le novità più importanti riguardano:

- **i sindaci:**

- il testo estende anche ai pericoli per la sicurezza urbana la facoltà del sindaco di adottare provvedimenti contingibili e urgenti, oggi prevista per i soli gravi pericoli all'incolumità pubblica.
- si rafforza, inoltre, la collaborazione tra sindaco e prefetto. Il primo comunica l'adozione di provvedimenti che riguardano la sicurezza al secondo, che può intervenire con tutti gli strumenti necessari.

□ **i prefetti:**

- il prefetto può allontanare dal territorio nazionale i cittadini comunitari per motivi di pubblica sicurezza. L'allontanamento resta di esclusiva competenza del ministro solo per chi risiede in Italia da oltre dieci anni o per i minorenni e per i motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato. La violazione del divieto di reingresso viene trasformata da contravvenzione in delitto e punita con la reclusione fino a tre anni.

□ **Ulteriori disposizioni:**

Viene inoltre introdotta una nuova fattispecie di delitto: l'impiego di minori nell'accattonaggio – nell'ordinamento vigente solo una contravvenzione- punita con la reclusione fino a 3 anni (oggi punita, invece, con l'arresto da tre mesi a un anno). Delineata anche una nuova pena accessoria: la perdita della potestà del genitore nel caso in cui i reati di riduzione o mantenimento in schiavitù, tratta, siano commessi dal genitore.

Riguardo alle misure contro i tifosi violenti, si prevede che chiunque, nei luoghi in cui si svolgono le partite sia trovato in possesso di razzi, bengala, petardi e bastoni è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 1.000 a 5.000 euro.

**4) Decreto legge n. 181 del 2 Novembre 2007 :
“Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza”.**

Il Consiglio dei Ministri nella seduta straordinaria del 31 ottobre 2007 ha trasformato le misure di espulsione dei cittadini comunitari e le conseguenti competenze dei prefetti, contenute nel disegno di legge in materia di sicurezza urbana in un decreto legge.

Tale decreto legge n. 181 del 2 Novembre 2007 (*Disposizioni urgenti in materia di allontanamento dal territorio nazionale per esigenze di pubblica sicurezza*) è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 255 del 2-11-2007 ed è entrato immediatamente in vigore.

Il testo approvato modifica la disciplina sull'allontanamento dei cittadini comunitari per motivi di pubblica sicurezza, come previsto dall'art. 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 recante "Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri"¹.

Il testo del decreto legge 181/2007 è pubblicato all'indirizzo:

<http://www.gazzettaufficiale.it/gurifulcrum/dispatcher?service=1&datagu=2007-11-02&task=dettaglio&numgu=255&redaz=007G0200&tmstp=1194253223117>

Nella tabella sottostante in grassetto sono messe in evidenza le modifiche apportate dal d.l. 181/2007 al d.lgs. 30/2007:

D.lgs. 30/2007	D.l. 181/2007
Art. 20 (Limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico)	Articolo 1 (Modifiche al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30) c. 1. All'articolo 20 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modifiche: a) l'intitolazione dell'articolo è sostituita dalla seguente: "(Limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza)";

¹ Il testo completo del decreto legislativo 30/2007 è pubblicato all'indirizzo:

<http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/07030dl.htm>

La Direttiva 2004/38/CE, recepita dal decreto legislativo 30/2007, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, è reperibile all'indirizzo:

<http://europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/l33152.htm>

<p>Limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno per motivi di ordine pubblico.</p> <p>1. Il diritto di ingresso e di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari, qualsiasi sia la loro cittadinanza, può essere limitato solo per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.</p> <p>2. I provvedimenti di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto del principio di proporzionalità ed in relazione a comportamenti della persona, che rappresentino una minaccia concreta e attuale tale da pregiudicare l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica. La esistenza di condanne penali non giustifica automaticamente l'adozione di tali provvedimenti.</p> <p>3. Nell'adottare un provvedimento di allontanamento dal territorio per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, si tiene conto della durata del soggiorno in Italia dell'interessato, della sua età, del suo stato di salute, della sua situazione familiare e economica, della sua integrazione sociale e culturale nel territorio nazionale e dell'importanza dei suoi legami con il Paese d'origine.</p> <p>4. I cittadini dell'Unione europea ed i loro familiari, qualunque sia la loro cittadinanza, che abbiano acquisito il diritto di soggiorno permanente di cui all'articolo 14 possono essere allontanati dal territorio dello Stato solo per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica.</p> <p>5. I cittadini dell'Unione europea che hanno soggiornato nel territorio nazionale nei precedenti dieci anni o che siano minorenni possono essere allontanati solo per motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza</p>	<p>b) al comma 4 le parole "solo per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica" sono sostituite dalle seguenti: "solo per gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza";</p> <p>c) al comma 5, le parole "possono essere allontanati solo per motivi di pubblica sicurezza che mettono a repentaglio la sicurezza dello Stato," sono sostituite dalle seguenti: "possono essere allontanati solo per motivi di sicurezza</p>
---	--

<p>dello Stato, salvo quando l'allontanamento sia necessario nell'interesse stesso del minore, secondo quanto contemplato dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176.</p> <p>6. Le malattie o le infermità che possono giustificare limitazioni alla libertà di circolazione sul territorio nazionale sono solo quelle con potenziale epidemico individuate dall'Organizzazione mondiale della sanità, nonché altre malattie infettive o parassitarie contagiose, sempreché siano oggetto di disposizioni di protezione che si applicano ai cittadini italiani. Le malattie che insorgono successivamente all'ingresso nel territorio nazionale non possono giustificare l'allontanamento del cittadino dell'Unione e dei suoi familiari.</p> <p>7. Il provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale di cui ai comma 1, 4 e 5 è adottato dal Ministro dell'interno con atto motivato, salvo che vi ostino motivi attinenti alla sicurezza dello Stato, e tradotto in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese. Il provvedimento di allontanamento è notificato all'interessato e riporta le modalità di impugnazione e della durata del divieto di reingresso sul territorio nazionale, che non può essere superiore a 3 anni. Il provvedimento di allontanamento indica il termine stabilito per lasciare il territorio nazionale, che non può essere inferiore ad un mese dalla data della notifica, fatti salvi i casi di comprovata urgenza.</p>	<p>dello Stato e per motivi imperativi di pubblica sicurezza,"</p> <p>d) il comma 7 è sostituito dal seguente: "7. I provvedimenti di allontanamento dal territorio nazionale per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato nonché i provvedimenti di allontanamento dei cittadini dell'Unione di cui al comma 5 sono adottati dal Ministro dell'interno con atto motivato, salvo che vi ostino motivi attinenti alla sicurezza dello Stato, e tradotti in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese. Il provvedimento di allontanamento è notificato all'interessato e riporta le modalità di impugnazione e la durata del divieto di reingresso sul territorio nazionale, che non può essere superiore a 3 anni. Salvo quanto previsto al comma 9, il provvedimento di allontanamento indica il termine stabilito per lasciare il territorio nazionale, che non può essere inferiore</p>
--	--

	<p>ad un mese dalla data della notifica, fatti salvi i casi di comprovata urgenza.";</p> <p>e) dopo il comma 7, sono inseriti i seguenti:</p> <p>"7-bis. Il provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale per motivi di pubblica sicurezza è adottato con atto motivato dal prefetto territorialmente competente secondo la residenza o dimora del destinatario, e tradotto in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese. Il provvedimento di allontanamento è notificato all'interessato e riporta le modalità di impugnazione e la durata del divieto di reingresso sul territorio nazionale, che non può essere superiore a 3 anni. Il provvedimento di allontanamento indica il termine stabilito per lasciare il territorio nazionale, che non può essere inferiore ad un mese dalla data della notifica, fatti salvi i casi di comprovata urgenza. Per motivi imperativi di pubblica sicurezza il provvedimento di allontanamento è immediatamente eseguito dal questore e si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 5-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.</p> <p>7-ter. I motivi di pubblica sicurezza sono imperativi quando il cittadino dell'Unione o un suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, abbia tenuto comportamenti che compromettono la tutela della dignità umana o dei diritti fondamentali della</p>
--	---

<p>8. Il destinatario del provvedimento di allontanamento che rientra nel territorio nazionale in violazione del divieto di reingresso è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 500 ad euro 5.000 ed è nuovamente allontanato con accompagnamento immediato.</p> <p>9. Qualora il cittadino dell'Unione o il suo familiare allontanato si trattiene nel territorio dello Stato oltre il termine fissato nel provvedimento di cui al comma 7, ovvero quando il provvedimento è fondato su motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza dello Stato, il questore dispone l'esecuzione immediata del provvedimento di allontanamento dell'interessato dal territorio nazionale</p>	<p>persona umana ovvero l'incolumità pubblica, rendendo la sua permanenza sul territorio nazionale incompatibile con l'ordinaria convivenza.";</p> <p>f) al comma 8, le parole "è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda da euro 500 ad euro 5.000" sono sostituite dalle seguenti: "è punito con la reclusione fino a tre anni";</p> <p>g) al comma 9, le parole "nel provvedimento di cui al comma 7," sono sostituite dalle seguenti: "nei provvedimenti di cui ai commi 7 e 7-bis," e le parole "quando il provvedimento è fondato su motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza dello Stato," sono sostituite dalle seguenti: "quando il provvedimento è fondato su motivi di sicurezza dello Stato o su motivi imperativi di pubblica sicurezza,".</p> <p>c. 2. Al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, dopo l'articolo 20 è inserito il seguente:</p> <p style="text-align: center;">"Articolo 20-bis, (Allontanamento del cittadino dell'Unione o di un suo familiare sottoposto a procedimento penale)</p> <p>1. Qualora il destinatario del provvedimento di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza sia sottoposto a procedimento penale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, commi 3, 3-bis, 3-ter, 3-quater e 3-quinquies del decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286.</p>
---	---

<p style="text-align: center;">Articolo 21</p> <p style="text-align: center;">Allontanamento per cessazione delle condizioni che determinano il diritto di soggiorno.</p> <p>1. Il provvedimento di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e dei loro familiari, qualunque sia la loro cittadinanza, può altresì essere adottato quando vengono a mancare le condizioni che determinano il diritto di soggiorno dell'interessato, salvo quanto previsto dagli articoli 11 e 12.</p> <p>2. Il provvedimento di cui al comma 1 è adottato dal Prefetto, territorialmente competente secondo la residenza o dimora del destinatario, con atto motivato e notificato all'interessato. Il provvedimento è adottato tenendo conto della durata del soggiorno dell'interessato, della sua età, della sua salute, della sua integrazione sociale e culturale e dei suoi legami con il Paese di origine ed è tradotto in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero in inglese, e riporta le modalità di impugnazione, nonché il</p>	<p>2. Non si da' luogo alla sentenza di cui all'articolo 13, comma 3- quater, del citato decreto legislativo n. 286 del 1998, nell'ipotesi dei reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale.</p> <p>3. Per i reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale, puo' procedersi all'allontanamento solo nell'ipotesi in cui il soggetto, per qualsiasi causa, non sia sottoposto a misura cautelare detentiva.”</p> <p>c. 3. All'articolo 21 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:</p> <p>a) al comma 2, dopo le parole " che non può essere inferiore ad un mese." e prima delle parole "Il provvedimento di allontanamento di cui al comma 1" sono inserite le seguenti: "Unitamente al provvedimento di allontanamento è consegnata all'interessato una attestazione di obbligo di adempimento dell'allontanamento, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro degli affari esteri, da presentare presso il consolato italiano del Paese di cittadinanza</p>
--	--

<p>termine per lasciare il territorio nazionale, che non può essere inferiore ad un mese. Il provvedimento di allontanamento di cui al comma 1 non può prevedere un divieto di reingresso sul territorio nazionale.</p> <p style="text-align: center;">Articolo 22 (Ricorsi contro i provvedimenti di allontanamento).</p> <p>1. Avverso il provvedimento di cui all'articolo 20 è ammesso ricorso al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma.</p> <p>2. Il ricorso può essere presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di provenienza dall'interessato. In tale caso la procura speciale al patrocinante legale è rilasciata avanti all'autorità consolare. Presso le stesse autorità sono eseguite le comunicazioni relative al procedimento.</p> <p>3. Il ricorso di cui al comma 1 può essere accompagnato da una istanza di sospensione dell'esecutorietà del provvedimento di allontanamento. Fino all'esito dell'istanza di cui al presente comma, l'efficacia del provvedimento impugnato resta sospesa, salvo che il provvedimento di allontanamento si basi su una precedente decisione giudiziale</p>	<p>dell'allontanato.";</p> <p>b) dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:</p> <p>"2-bis. Qualora il cittadino dell'Unione o il suo familiare allontanato sia individuato sul territorio dello Stato oltre il termine fissato nel provvedimento di allontanamento, senza aver provveduto alla presentazione dell'attestazione di cui al comma 2, è punito con l'arresto da un mese a sei mesi e con l'ammenda da 200 a 2.000 euro."</p> <p>c. 4. All'articolo 22 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:</p> <p>a) Al comma 1, le parole "di cui all'articolo 20" sono sostituite dalle seguenti: "di cui all'articolo 20, comma 7";</p> <p>b) Al comma 3, sono soppresse le seguenti parole "pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la";</p>
--	--

ovvero sia fondato su motivi di ~~pubblica sicurezza che mettano a repentaglio~~ la sicurezza dello Stato.

4. Avverso il provvedimento di allontanamento **di cui all'articolo 21** può essere presentato ricorso al tribunale in composizione monocratica del luogo in cui ha sede l'autorità che lo ha disposto. Il ricorso è presentato, a pena d'inammissibilità, entro venti giorni dalla notifica del provvedimento di allontanamento e deciso entro i successivi trenta giorni.

5. Il ricorso può essere sottoscritto personalmente dall'interessato e può essere presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di provenienza dall'interessato. In tale caso la sottoscrizione è autenticata dai funzionari presso le rappresentanze diplomatiche che ne certificano l'autenticità e ne curano l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana. Presso le stesse autorità sono eseguite le comunicazioni relative al procedimento.

6. La parte può stare in giudizio personalmente.

~~7. Contestualmente al ricorso può essere presentata istanza di sospensione dell'esecutorietà del provvedimento di allontanamento. Fino all'esito dell'istanza di sospensione, l'efficacia del provvedimento impugnato resta sospesa, salvo che il provvedimento di allontanamento si basi su una precedente decisione giudiziale.~~

c) al comma 4, le parole "di cui all'articolo 21" sono sostituite dalle seguenti: **"di cui all'articolo 20, comma 7-bis, e all'articolo 21"**;

d) i commi 7 e 8 sono sostituiti dai seguenti:

"7. Contestualmente al ricorso di cui al comma 4 può essere presentata istanza di sospensione dell'esecutorietà del provvedimento di allontanamento. Fino all'esito dell'istanza di sospensione, l'efficacia del provvedimento impugnato resta sospesa, salvo che il provvedimento di allontanamento si basi su una precedente decisione

<p>8. Al cittadino comunitario o al suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, cui è stata negata la sospensione del provvedimento di allontanamento è consentito, a domanda, l'ingresso ed il soggiorno nel territorio nazionale per partecipare alle fasi essenziali del procedimento di ricorso, salvo che la sua presenza possa procurare gravi turbative o grave pericolo all'ordine e alla sicurezza pubblica. L'autorizzazione è rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta dell'interessato.</p> <p>9. Il tribunale decide a norma degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Qualora i tempi del procedimento dovessero superare il termine entro il quale l'interessato deve lasciare il territorio nazionale ed è stata presentata istanza di sospensione ai sensi del comma 7, il giudice decide con priorità sulla stessa prima della scadenza fissata per l'allontanamento.</p> <p>10. Nel caso in cui il ricorso è respinto, l'interessato presente sul territorio dello Stato deve lasciare immediatamente il territorio nazionale.</p>	<p>giudiziale ovvero su motivi imperativi di pubblica sicurezza.</p> <p>8. Al cittadino comunitario o al suo familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, cui è stata negata la sospensione del provvedimento di allontanamento è consentito, a domanda, l'ingresso ed il soggiorno nel territorio nazionale per partecipare alle fasi essenziali del procedimento di ricorso, salvo che la sua presenza possa procurare gravi turbative o grave pericolo all'ordine pubblico o alla pubblica sicurezza. L'autorizzazione è rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta dell'interessato."</p>
--	---

5) Libertà di stabilimento

La libertà di stabilimento viene solitamente intesa come il diritto di ciascun cittadino facente parte dell'Unione di fissare la propria residenza in uno dei paesi europei. L'art. 43 CE così prevede:

«Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate (...).La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 48, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali».

Tale diritto incontra tuttavia alcuni limiti, primo fra tutti la necessità per lo stato ospitante di garantire, al suo interno, l'ordine pubblico.

Sul concetto di ordine pubblico si è espressa la Corte di Giustizia definendolo come *"una minaccia effettiva e sufficientemente grave per un interesse fondamentale della società"*. Essa afferma che uno Stato membro può considerare, ad esempio, che l'uso di stupefacenti, possa costituire un pericolo per la società che giustifica misure speciali nei confronti degli stranieri.

Tuttavia, ricorda sempre la Corte, l'eccezione di ordine pubblico, come ogni deroga a un principio fondamentale del Trattato, deve essere interpretata in modo restrittivo. Così, siffatte misure debbono essere fondate esclusivamente sul comportamento personale dell'individuo che costituisce una minaccia effettiva per l'ordine pubblico.

Risulta, pertanto, evidente come l'indagine di tali problematiche sia indispensabile per la disciplina di cui al c.d. pacchetto sicurezza trattato dal presente *Focus*.

- **Sul concetto di libertà di stabilimento cfr. le note sintetiche pubblicate sul sito del Parlamento europeo dal titolo: “Libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi e il reciproco riconoscimento dei diplomi”:**
http://www.europarl.europa.eu/factsheets/3_2_3_it.htm
- **Sull'ampliamento del concetto di libertà di stabilimento cfr. la cd. Direttiva dell'Unione Europea n. 123 del 2006 <<c.d. Direttiva Bolkestein>>:**
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/1_376/1_37620061227it00360068.pdf

- **Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla lettura del commento a cura di G. VIRGA, I limiti della libertà di stabilimento nei Paesi della U.E.**
sulla Rivista internet di diritto pubblico LexItalia.it - Anno VIII - n. 11/2007
www.lexitalia.it

- **Sugli atti d'espulsione di uno straniero** cfr. sentenza della Corte di cassazione, sez. I civile, 20 luglio 2007 n. 16151 in cui si afferma che il Giudice di Pace non esercita correttamente la funzione giurisdizionale nel caso in cui non si limita a disapplicare l'atto amministrativo di espulsione di uno straniero o a dichiararlo illegittimo per violazione di legge ma lo annulla, sostituendosi al Giudice amministrativo, con conseguente violazione dell'art. 4 della L. n. 2248 del 1865.

(...omissis...)

FATTO

B.R., cittadina romena, ricorreva al Giudice di Pace di Lodi avverso il decreto di espulsione emanato dal Prefetto di Lodi il 23-6-2004 per violazione di legge, eccesso di potere, carenza di motivazione e assenza di istruttoria.

L'adito Giudice accoglieva il ricorso per la sussistenza del divieto assoluto di espulsione di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998 art. 19, nn. 1 e 2, (matrimonio della ricorrente con un cittadino italiano ed effettiva convivenza con lo stesso), e annullava detto decreto " con la conseguenza che la Prefettura della Provincia di Lodi dovrà necessariamente sulla base della mutata situazione personale della ricorrente, ed in ossequio della legge, provvedere a revocare: il decreto di espulsione del 2-3-1998, 2, il decreto del 7-8-2001, il decreto del 22-4-2003, trattandosi di provvedimenti che sono in palese contrasto con la legge e con la Costituzione".

Non svolge attività difensiva la B..

DIRITTO

Ricorre per cassazione la Prefettura per violazione della L. n. 2248 del 1865, art. 4, All. E. e insufficiente motivazione in quanto **"il Giudice di Pace non può, in sede di deliberazione di un provvedimento amministrativo (in questo caso un decreto di espulsione di cittadino extracomunitario sprovvisto di permesso di soggiorno risalente al 2 marzo 1998) non più reclamabile in sede giurisdizionale, emettere alcun ordine alla Pubblica Amministrazione di revocare o annullare il medesimo provvedimento"**.

A parte la considerazione che **l'impugnato decreto del Giudice di Pace di Lodi risulta abnorme nel punto in cui, non correttamente esercitando la funzione giurisdizionale, non si limita a disapplicare l'atto amministrativo di espulsione o a dichiararlo illegittimo per violazione di legge ma lo annulla, sostituendosi al Giudice amministrativo, con conseguente violazione della L. n. 2248 del 1865, art. 4, disponendo altresì ordini alla Pubblica Amministrazione (Prefettura della Provincia di Lodi) in ordine all'emissione di provvedimenti di revoca, deve preliminarmente rilevarsi che dall'1-1- 2007 i cittadini della Repubblica di Romania hanno acquisito lo status di cittadini dell'Unione Europea, con effetti in Italia in virtù della L. 9 gennaio 2006, n. 16, di ratifica del relativo Trattato di adesione, con la conseguenza, per quanto attiene al diritto nazionale, che ad essi dalla stessa data non è più applicabile il D.Lgs. n. 286 del 1998; ne consegue (come già rilevato da questa Corte in altre pronunce per casi analoghi), sulla base dello jus superveniens,**

l'inefficacia ex nunc dall'1.1.2007, come nel caso in esame, delle misure di espulsione ed allontanamento adottate prima di tale data.

P.Q.M.

La Corte, provvedendo su ricorso, cassa l'impugnato decreto del Giudice di Pace di Lodi e, decidendo ex art. 384 c.p.c., dichiara senza effetti nei confronti di B.R. l'espulsione dall'1.1.2007.

Così deciso in Roma, il 20 marzo 2007.

Depositato in Cancelleria il 20 luglio 2007.

- **Sulla disciplina dell'immigrazione:** cfr: C. 776 e abb. - Delega al Governo per la modifica della disciplina dell'immigrazione e delle norme sulla condizione dello straniero - I Comm. (Aff. cost.) - Camera - resoconti delle sedute del 23, 24 e 25 ottobre 2007 pubblicata all'indirizzo:
<http://www.astrid-online.it/Documenti/Immigrazio/Delega-al-Modifiche-/index.htm>
- **In giurisprudenza cfr. da ultimo Corte costituzionale - ordinanza 31 ottobre 2007 n. 361** in materia di disciplina dell'immigrazione. In tale ordinanza si afferma che il legislatore può legittimamente porre dei limiti all'accesso degli stranieri nel territorio nazionale effettuando un corretto bilanciamento dei valori in gioco, esistendo in materia un'ampia discrezionalità legislativa, limitata soltanto dal vincolo che le scelte non risultino manifestamente irragionevoli. Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale - sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 29, e 30 della Costituzione - dell'art. 19, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui dispone il divieto di espulsione esclusivamente in favore degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge "di nazionalità italiana", escludendo analogo divieto in favore degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge già residenti in Italia e regolarmente muniti di permesso di soggiorno. L'ordinanza è pubblicata all'indirizzo:
<http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>