

## **Sull'attività di interpretazione della magistratura e sull'ambito delle questioni di legittimità costituzionale sollevate di fronte alla Corte costituzionale.**

*(Deliberazione del 9 gennaio 2002)*

- Con nota 8 novembre 2000 il Cons. Fabio Massimo Gallo, chiedeva l'apertura di una pratica, alla luce di numerosi articoli apparsi sulla stampa contenenti anche dure critiche, volta a verificare se alcuni magistrati del Tribunale di Milano, dott. Rita Errico, Marco Manunta e Bianca La Monica, che avevano sollevato eccezioni di illegittimità costituzionale nei confronti del D.lgs n. 286/98 (avente ad oggetto il riordino della disciplina dell'immigrazione) "provocando la circolazione sul territorio di numerosi clandestini non ancora identificati e rendendo oggettivamente impossibile la loro espulsione", avessero di fatto disapplicato una legge destinata a mantenere comunque efficacia e validità fino all'eventuale declaratoria di illegittimità "che solo il Giudice delle leggi può emettere", adottando al contempo provvedimenti "connotati da violazione di legge o errore macroscopico".

- Analogo esposto perveniva da un tale Dino Gatti di Torino, in cui si chiedeva l'intervento del Consiglio nei confronti dei giudici milanesi "colpevoli" di aver equiparato erroneamente gli extracomunitari ai cittadini.

- Con nota, infine, 9 novembre 2000 a firma del Cons. Gianfranco Gilardi, Claudio Viazzi, Agnello Rossi e Sergio Mattone, indirizzata al Comitato di Presidenza ed al Presidente della Prima Commissione, in relazione alla pratica aperta sulla correttezza dell'operato dei magistrati milanesi in precedenza indicati, definita "atto di censura e di interferenza che investe un profilo essenziale della funzione giurisdizionale e cioè il potere di ciascun giudice di dubitare della conformità di una legge alla Costituzione", ne chiedevano "la trattazione con urgenza prioritaria e assoluta a tutela dei magistrati e della giurisdizione".

- La Commissione provvedeva, quindi, ad acquisire i provvedimenti giudiziari in questione, gli articoli comparsi sulla stampa da cui emergevano le numerose critiche avanzate nei loro confronti in sede politica, e la successiva sentenza della Corte Costituzionale n. 105/2001 con relativi commenti di dottrina, materiale che consente di ricostruire con chiarezza la vicenda e di valutare a pieno la questione della sussistenza o meno di profili di scorrettezza nel comportamento tenuto dai dott. Errico, Manunta e La Monica con l'adozione dei provvedimenti di rimessione alla Corte Costituzionale e di conseguente liberazione degli stranieri trattenuti per atto dell'Autorità Amministrativa nella cui procedura di convalida davanti all'Autorità Giudiziaria si erano verificati gli incidenti di costituzionalità.

L'approfondimento, dunque, dell'intera vicenda giudiziaria – ordinanze, provvedimenti consequenziali alla sospensione dei provvedimenti di convalida, pronuncia della Corte Costituzionale – appare inevitabile al fine di stabilire se dalla medesima emergano profili di competenza della Prima Commissione (finalizzati all'eventuale apertura di un procedimento ex art. 2 L. guar.), ovvero se ci si trovi davanti al normale esercizio di attività giurisdizionale mai fuoriuscita dal perimetro della fisiologica dialettica interpretativa e del dibattito culturale apertosi all'interno ed all'esterno della magistratura su una materia "politicamente" calda e sensibile com'è quella dell'immigrazione, insuscettibile di qualsiasi intervento censorio o sanzionatorio da parte dell'organo di governo autonomo della Magistratura.

- Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dai giudici del tribunale di Milano, investivano sotto diversi profili gli istituti dell'accompagnamento alla frontiera degli stranieri espulsi e del trattenimento degli stranieri in attesa di espulsione nei centri di accoglienza temporanea e di assistenza, nonché le procedure che vi presiedono. Sintetizzando, all'esame della Corte venivano sottoposte, come non manifestamente infondati:

- a) Il dubbio sulla legittimità dell'accompagnamento alla frontiera, misura incidente sulla libertà personale – riconosciuta espressamente, come tutti i diritti fondamentali della persona umana, allo "straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato", dall'art. 2 1E comma D. Lgs. 286/98 – per la "mancata previsione di un provvedimento dell'A.G. che dia le ragioni di quella misura adottata sulla base di un'ampia discrezionalità amministrativa";

- b) Vari dubbi sulla legittimità del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea (nei vari casi ex art. 14 D. Lgs. 286/98 in cui non sia possibile disporre immediatamente l'espulsione con accompagnamento alla frontiera) :
  - per l'omessa previsione del fatto che la mancata convalida del trattamento faccia venir meno anche il successivo accompagnamento coattivo;
  - perché la convalida non potrebbe intendersi come convalida dell'accompagnamento successivamente disposto, che resterebbe così fuori del controllo giurisdizionale;
  - perché la convalida non può operare per il futuro legittimando l'ulteriore privazione della libertà per ulteriori 20 gg.;
- c) la questione, infine, della legittimità della prevista durata fissa (20 gg) della permanenza presso il centro : la durata della misura, prevista solo nel massimo, non formava oggetto di valutazione da parte del giudice ma era solo la conseguenza automatica derivante dalla legge.

- La Corte Costituzionale, con la citata sent. n. 105/2001, ha ritenuto in primo luogo rilevanti le questioni sollevate dai giudici emittenti con esclusivo riferimento all'accompagnamento coattivo disposto insieme con il trattenimento nei centri, mentre non ha esaminato – per ritenuto difetto di rilevanza – la questione di legittimità costituzionale dell'accompagnamento coattivo eseguito indipendentemente del trattenimento dell'espellendo nei centri di detenzione .

La decisione, rientrando nella tipologia delle sentenze c.d. "interpretative di rigetto", ha dichiarato così "non fondate, nei sensi di cui alla motivazione" le questioni sollevate ritenute rilevanti, affermando una serie di principi certamente chiarificatori della disciplina impugnata:

- Il trattenimento dello straniero presso i centri "è misura incidente sulla libertà personale (e non sulla libertà di circolazione come affermato in alcune pronunce giudiziarie intervenute nella fase di prima applicazione della nuova -norma) che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell'art. 13 cost.";
- Anche l'accompagnamento alla frontiera è misura incidente sulla libertà personale in quanto "inerisce alla materia regolata dall'art. 13 in quanto presenta quel carattere di immediata coercizione che qualifica, per costante giurisprudenza costituzionale, la restrizione della libertà personale e che vale a differenziarla dalle misure incidenti solo sulla libertà di circolazione";
- Il controllo effettuato dal giudice in sede di convalida della misura del trattenimento presso il centro " non può fermarsi ai margini del procedimento d'espulsione ma deve investire i motivi che hanno indotto l'amministrazione procedente a disporre quella particolare modalità esecutiva dell'espulsione, l'accompagnamento alla frontiera, che è causa immediata della limitazione della libertà personale dello straniero e, insieme, fondamento della successiva misura del trattenimento; di conseguenza "il diniego di convalida travolgerebbe insieme al trattenimento anche la misura dell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica" nei casi siano ritenute inesistenti le ragioni per cui non si è optato per la mera intimazione a lasciare il territorio dello Stato;
- Non è fondata, infine, la questione sull'art. 14 D. Lgs. 286/98 relativamente alla compressione della discrezionalità del giudice nel determinare la durata del trattenimento.

Con tali principi affermati è evidente, dunque, che molti dubbi sollevati dai giudici milanesi sono venuti meno mentre altri punti sono rimasti tutt'ora in ombra in quanto non affrontati dalla Corte, (ad es. se sia legittimo l'accompagnamento coattivo alla frontiera senza trattenimento mancando un controllo dell'Autorità Giudiziaria ; se il giudice possa disporre il trattenimento per un periodo inferiore ai 20 gg, in quanto nella sentenza si parla di periodo che "può giungere nel massimo a 20 gg."

Tirando allora le fila delle considerazioni che precedono, può affermarsi che se la sentenza è stata una pronuncia interpretativa di rigetto (e non di manifesta infondatezza o inammissibilità o formule equivalenti adottate allorché la questione sollevata dal giudice a quo sia palesemente errata o cervellotica) ciò significa che il testo della legge impugnata, si prestava obbiettivamente anche a letture incostituzionali.

La valutazione che si deve, quindi, dare delle ordinanze del tribunale di Milano

(passaggio reso obbligato dalle finalità e contenuti fortemente critici delle note che hanno determinato l'apertura della pratica), porta sicuramente ad escluderne qualsiasi profilo di abnormità e tanto meno di violazione di legge o di errori macroscopici nella sua interpretazione: al massimo può ritenersi che i giudici remittenti abbiano fornito un'interpretazione troppo restrittiva delle norme in questione mentre la Corte Costituzionale ne ha dato un'interpretazione più ampia e comunque manipolativa del testo, dettando una serie di precetti non immediatamente enucleabili dal testo della legge impugnata. Riguardo poi ai provvedimenti di immediata liberazione degli stranieri trattenuti disposti dai giudici, oggetto di pesanti critiche e di accuse di "disapplicazione" di una legge vigente, non può non ricordarsi che si tratta di atti consequenziali e doverosi rispetto alla doverosa sospensione dei giudizi a quibus allorché si sollevi una questione di legittimità costituzionale relativamente a norme che prevedono termini perentori per la convalida giudiziale del trattenimento dello straniero ex art. 14 D. Lgs. 286/98, soggetto che, tra l'altro, non ha commesso alcun delitto: parlare in un tal caso di disapplicazione della legge significa trascurare del tutto il meccanismo dell'incidente di costituzionalità e gli effetti della sospensione necessaria del giudizio in cui esso si verifica.

In conclusione, alla luce degli accertamenti ed approfondimenti effettuati nessuna censura può essere mossa all'operato dei magistrati milanesi, che, rivolgendosi al Giudice delle leggi per risolvere il dubbio di legittimità costituzionale relativo al D.L.vo 286/98, hanno esercitato le loro funzioni in piena conformità al ruolo assegnato dalla Costituzione Repubblicana alla giurisdizione.

Il Consiglio, pertanto, nella seduta del 9 gennaio 2002,

d e l i b e r a

l'archiviazione della pratica non essendovi provvedimenti di competenza del Consiglio da adottare, trattandosi di censure ad attività giurisdizionale.