

I nuovi decreti sicurezza

scritto da Redazione

Con le modifiche apportate ai decreti Salvini, non si è aperta una nuova fase delle politiche migratorie italiane. Pensare che il [decreto Lamorgese](#) avrebbe segnato un'inversione radicale di rotta, del resto, sarebbe stato poco realistico. Se si osserva la scena politica con un minimo di obiettività - mettendo da parte l'ottimismo che ha caratterizzato diverse reazioni da sinistra al passaggio dal governo "giallo-verde" a quello "giallo-rosso" -, le ragioni della continuità appaiono chiare ed evidenti.

Le norme emanate dall'ex ministro leghista tra il 2018 e il 2019 non avevano stravolto il quadro normativo allora vigente né, tantomeno, avevano distorto le visioni politiche su cui si basava. La gestione in termini securitari ed emergenziali di fenomeni come l'immigrazione e l'uso degli spazi urbani costituiva una tendenza già consolidata. Che i decreti Salvini hanno acuito, non avviato. E che, oggi, l'intervento di Lamorgese non inverte ma semmai conferma, seppure in una forma leggermente edulcorata.



I [contenuti del decreto](#) n. 130 del 21 ottobre sono noti, così come lo sono i suoi [limiti](#). [Salvatore Fachile](#), dell'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (Asgi), ne ha evidenziato alcuni: a essere accolte sono istanze della società civile relative alla protezione umanitaria e all'accoglienza negli Sprar, poco contundenti sul piano strategico e politico e scarsamente rilevanti dalla prospettiva della Commissione europea, mentre a essere riaffermato con forza è il piano, italiano ma soprattutto europeo, di progressiva riduzione del diritto di asilo.

Il decreto Lamorgese, inoltre, ha inasprito le forme di controllo e repressione esercitabili nei confronti delle persone "ospitate" all'interno dei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr). L'introduzione della flagranza differita per chi organizza proteste e danneggia cose o persone all'interno dei Cpr rappresenta un passaggio centrale nel processo di criminalizzazione delle immigrate e degli

immigrati. La rivendicazione di diritti, a meno che non sia attuata con modalità del tutto passive, diventa di per sé un fattore di stigmatizzazione e punibilità: per diventare “criminali” è sufficiente danneggiare un letto o qualche stoviglia. A essere apertamente promosso e incoraggiato, peraltro, è il fenomeno della delazione: soggetti che si trovano in condizioni di vulnerabilità e ricattabilità sono “invitati” a denunciare i propri compagni di soggiorno. Considerando che a essere rafforzato è anche lo strumento del Daspo urbano, la continuità con la linea tracciata da Minniti, prima ancora che da Salvini, appare in tutta la sua evidenza. Le limitazioni alla libertà di movimento, per ragioni di sicurezza e ordine pubblico, sono un aspetto centrale del decreto Lamorgese.

Quelli qui richiamati sono elementi immediatamente visibili. Altri, meno evidenti, emergono da un’osservazione più attenta e mirata. Il diavolo, come sempre, si nasconde nei dettagli, soprattutto quando si ha a che fare con dispositivi giuridici e amministrativi. Il diritto all’iscrizione anagrafica, da questa prospettiva, è un ambito molto interessante e rivelatore di importanti tendenze.

Come è noto, il primo decreto Salvini aveva provato a negare la possibilità di ottenere la residenza alle persone richiedenti asilo, istituendo per legge una disparità di trattamento giuridico tra differenti categorie di non cittadini. Il modo in cui la norma è stata scritta, tuttavia, ha da subito sollevato dubbi rispetto ai suoi contenuti effettivi. In sostanza, tra le intenzioni politiche del legislatore e la realizzazione tecnico-giuridica della previsione normativa si sarebbe venuta a creare una netta discrasia. Secondo diverse interpretazioni, di conseguenza, la regolarità della presenza in Italia avrebbe continuato a essere condizione necessaria e sufficiente per il riconoscimento della residenza. Non potendo essere dimostrata tramite l’esibizione del titolo di soggiorno, avrebbe potuto esserlo attraverso i documenti che provano l’avvio del procedimento per la protezione internazionale: il “modello C3” o la ricevuta dell’identificazione effettuata dalla questura. Diversi comuni hanno ripreso queste interpretazioni, iscrivendo in anagrafe persone richiedenti asilo. Poco dopo, alcuni tribunali – Firenze, Bologna e Genova – sono andati nella stessa direzione, accogliendo ricorsi da parte di immigrate e immigrati a cui la residenza era stata negata.

La strategia escludente contenuta nel decreto Salvini, dunque, è stata in parte depotenziata, ma non è stata sconfitta radicalmente. Fino al 9 luglio del 2020, quando la Corte costituzionale, sollecitata da diversi tribunali, ha giudicato “irragionevole” la norma che preclude l’iscrizione anagrafica alle e ai richiedenti

asilo. A quel punto, il governo si è trovato costretto a intervenire. Lo ha fatto con grande ritardo – le modifiche sono state approvate soltanto dopo le elezioni regionali di fine settembre e a seguito di mediazioni e tensioni nella maggioranza –, reintroducendo il diritto alla residenza e l'art. 5-bis del decreto legislativo n. 142 del 2015, la norma quadro che ha attuato due direttive europee in materia di riconoscimento della protezione internazionale e di misure assistenziali per coloro che la richiedono.

Inizialmente, questo articolo non era previsto nel “decreto accoglienza”. È stato aggiunto nel 2017 da Minniti allo scopo di istituire una procedura di registrazione semplificata e accelerata che, a differenza del percorso ordinario, non implicasse la dichiarazione di residenza e gli accertamenti relativi alla sua veridicità. Si trattava, in altre parole, di una “iscrizione d'ufficio”, fondata su una semplice comunicazione da parte del responsabile del centro di accoglienza e attuabile prima che fossero trascorsi i tre mesi necessari perché la struttura fosse considerabile quale luogo di dimora abituale.

L'innovazione voluta da Minniti aveva un significato ambivalente: semplificava e accelerava le procedure burocratiche ma, allo stesso tempo, aumentava il potere di controllo riconosciuto ai gestori dei Cas. Certamente, l'intervento dell'ex ministro dell'interno non ha introdotto dal nulla una distorsione nel sistema anagrafico. Ha semplicemente reso più evidente un'ambiguità già esistente, insita nella logica della residenza e del suo riconoscimento, che assume però una valenza particolare nei confronti delle persone richiedenti asilo.

Con riferimento alla popolazione nel suo complesso, infatti, il regolamento anagrafico dispone che la registrazione possa avere luogo in forma non soltanto individuale ma anche collettiva. Oltre alla famiglia anagrafica, è prevista la figura della convivenza, pensata per individui che coabitano per motivi militari, religiosi, di cura, di studio, di assistenza, di pena, ecc. Se nel caso della prima ciascun componente “è responsabile per sé e per le persone sulle quali esercita la potestà”, nel caso della seconda è presente la figura del “responsabile”, che va individuato in colui o colei che riveste un ruolo direttivo.

Considerata la logica su cui la distinzione tra tipi di iscrizione si basa, l'idea di prevedere la convivenza come modalità specifica per le e i richiedenti asilo appare allora piuttosto ambigua. Al responsabile – un operatore, non un “ospite” del centro – è attribuito un potere discrezionale enorme, che può facilmente

trasformarsi in arbitrio e tradursi in atti ricattatori.

Per effetto dei cambiamenti apportati dalla ministra Lamorgese, questo potere è aumentato. Prima che il decreto Salvini abrogasse l'art. 5-bis, l'iscrizione secondo il criterio della convivenza era una possibilità, non un percorso obbligato. La persona richiedente poteva essere registrata in modalità collettiva "ove non iscritt[a] individualmente". Nella formulazione attuale, l'ultima frase è scomparsa: la convivenza sembra essere adesso l'unica via percorribile.

Controllo e paternalismo vanno così a integrarsi in maniera ancora più stretta: al potere di ricatto attribuito al responsabile si aggiunge la negazione dell'autonomia individuale. La possibilità di interfacciarsi direttamente e personalmente con la pubblica amministrazione è preclusa a chi è "ospitato" nei centri. Il rapporto con le istituzioni deve essere per forza mediato dagli operatori. Soggetti che, talvolta, sono del tutto privi di una minima formazione professionale nel campo dell'assistenza e dell'immigrazione,

Il potere di ricatto relativo all'iscrizione anagrafica, peraltro, si intreccia con quello connesso alla mobilità spaziale. Come è noto, nei centri di accoglienza è spesso imposto l'obbligo di soggiorno: è possibile allontanarsi dalla struttura soltanto in specifici orari e dietro autorizzazione del responsabile. Venire meno a queste prescrizioni significa rischiare la revoca delle misure assistenziali. La posta in gioco dell'obbedienza è quindi duplice: il riconoscimento della residenza e l'esercizio effettivo dei diritti, da un lato; la garanzia di vitto e alloggio e l'accesso a qualche servizio, dall'altro.

La volontà di regolare la mobilità delle persone richiedenti asilo è dunque una priorità delle istituzioni, come emerge anche dalla lettura della recente sentenza della Corte costituzionale. Nel testo si afferma in maniera chiara che il diniego dell'iscrizione anagrafica introdotto dal decreto Salvini è "irrazionale" in quanto va a limitare "le capacità di controllo e monitoraggio dell'autorità pubblica su una categoria di stranieri", ostacolando così la conoscenza puntuale dei soggetti presenti sul territorio italiano e vanificando gli obiettivi di sicurezza connessi alla residenza. La Consulta, in altre parole, ricorda che l'anagrafe è prima di tutto un dispositivo volto a verificare la presenza territoriale, che risponde tanto a scopi statistici quanto a un vasto insieme di finalità amministrative: socio-economiche, sanitarie - considerate assolutamente rilevanti nell'attuale fase pandemica - e securitarie, ossia legate alla sorveglianza delle persone e dei loro spostamenti.

Impedire l'iscrizione significa rendere "invisibili" agli occhi delle istituzioni parti della popolazione.

Le modifiche al decreto Salvini apportate dalla Corte costituzionale e dal decreto Lamorgese ci mostrano allora che libertà e autonomia sono esiti niente affatto scontati dei percorsi di "accoglienza" e integrazione. Aiuto e controllo sono processi in costante tensione: prestare il primo implica sempre esercitare il secondo. Nel caso dell'anagrafe, rendere visibili attraverso la registrazione, e garantire di conseguenza l'esercizio dei diritti, significa tenere traccia degli spostamenti individuali, anche con l'obiettivo di monitorarli e a volte, come visto, perfino di vincolarli.

Alcune categorie di persone possono quindi ragionevolmente percepire questo tipo di azione amministrativa come una forma di controllo e sorveglianza. Chi si trova a transitare in Italia con l'intenzione di raggiungere un altro paese può vedere nel contatto con le istituzioni, e in particolare in qualsiasi tipo di iscrizione burocratica, una minaccia al suo - legittimo - progetto di vita. Pertanto, ogni intervento normativo che va a toccare questioni apparentemente tecniche può nascondere implicazioni politiche molto ampie, con cui è necessario fare i conti in maniera complessa e articolata.

***Enrico Gargiulo, in Lo stato delle città (numero 5)**

ripreso da [NapoliMonitor](#)