

LA SVEZIA TRA NORDIC EXCEPTIONALISM E POLITICHE DI CRIMMIGRATION*

di Riccardo Ercole Omodei

L'articolo analizza i tratti principali della normativa penale svedese di contrasto alla migrazione irregolare. Scopo dell'articolo è indagare la natura crimmigratoria del sistema scandinavo, caratteristica che appare astrattamente inconciliabile con l'approccio di politica criminale tipico della Nordic Penal Policy. Dopo aver ricostruito i caratteri principali della politica criminale svedese, l'articolo si concentrerà sull'attuale caratterizzazione crimmigratoria della normativa penale scandinava in materia di immigrazione e tenterà di individuarne le ragioni fondanti.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'approccio scandinavo alla pena e al delitto. – 2.1. Fondamento e caratteristiche della *Nordic Penal Policy*. – 2.2. Le recenti tendenze della *NPP*. – 3. La svolta *crimmigratoria* della normativa svedese. – 3.1. – La criminalizzazione in senso stretto del migrante. – 3.2. La criminalizzazione in senso lato del migrante. – 4. La Svezia tra *Penal Exceptionalism* e *Penal Nationalism*. – 5. Conclusioni.

1. Introduzione.

Il 2015 è ricordato in Europa come l'anno della crisi dei rifugiati.¹ Centinaia di migliaia di persone tentarono di trovare riparo, nel vecchio continente, dalle atrocità della guerra civile siriana.

Scosse dalle immagini di tale esodo, e delle sue vittime innocenti, le cancellerie europee non rimasero inerti e, nell'estate dello stesso anno, si attivarono per accogliere i rifugiati medio-orientali. Su tutti si ricorda la scelta della Germania, la quale decise, da sola, di aprire le frontiere a oltre un milione di richiedenti asilo.²

* Il contributo è il frutto di un soggiorno di ricerca svolto, nell'ambito del progetto "Global – Answer" (finanziato dal programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 dell'Unione Europea, accordo Marie Skłodowska-Curie n. 872209), presso la Socialhögskolan dell'università di Lund. Ringrazio le prof.sse Norma Montesino e Teres Hjärpe per l'ospitalità e la disponibilità dimostratemi nel corso del soggiorno presso la cittadina svedese.

Le opinioni contenute nel testo sono di mia esclusiva responsabilità.

¹<https://www.unhcr.org/it/notizie-storie/storie/2015-lanno-della-crisi-dei-rifugiati-ineuropa/#:~:text=Dall'inizio%20dell'anno%20oltre,in%20Siria%2C%20Afghanistan%20o%20Iraq.>

² <https://www.unhcr.org/media/unhcr-global-trends-2019.>

In quell'estate, anche la Svezia si attivò in sostegno del popolo siriano, accogliendo più di 160.000 rifugiati e divenendo lo Stato europeo con il più alto numero di richiedenti asilo pro capite.³ Il Primo Ministro svedese di allora, il socialdemocratico Stefan Lofven, affermò icasticamente “*my Europe does not build walls*” a suggellare lo slancio di generosità che il Paese scandinavo stava compiendo. I cittadini nordici corsero alle stazioni per accogliere i nuovi arrivati e la società nel suo complesso si mobilitò per supportare le scelte governative.

Tale ammirevole sforzo ha avuto però vita breve, lasciando spazio, nell'autunno del 2015, a un improvviso cambio di rotta. Il 24 novembre di quell'anno, infatti, la Svezia decise di chiudere le proprie frontiere con la Danimarca, introducendo limitazioni alla libertà di movimento nell'area Schengen oltre che numerose restrizioni in materia di immigrazione e richiedenti asilo. Un brusco cambiamento nella politica migratoria plasticamente condensato nelle parole dello stesso Lofven “*we simply cannot do any more*”.

Da allora, nell'ordinamento svedese, si assiste a un inasprimento delle politiche migratorie,⁴ sempre più rivolte alla tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico a detrimento dei diritti degli stranieri. Il raggiungimento di questi obiettivi è perseguito attraverso il ricorso a strumenti coercitivi, quali ad esempio l'espulsione, che limitano notevolmente le libertà del migrante, il quale è a sua volta oggetto di una così ampia criminalizzazione (diretta e indiretta, in senso lato e in senso stretto) da far affermare a parte della dottrina scandinava che, in Svezia, si sia giunti a quella crisi tra politiche penali e migratorie conosciuta in altri ordinamenti come *crimmigration*.

Una siffatta conclusione, però, stupisce il giurista continentale, abituato a guardare ai Paesi nordici come a una incoraggiante eccezione nel panorama del diritto penale occidentale, ad oggi in preda a tendenze di politica criminale particolarmente repressive. Il chiaro orientamento sociale della *Nordic Penal Policy*, unitamente a politiche di welfare particolarmente efficaci, ha permesso la costituzione di un sistema penale repressivo dal volto particolarmente umano, caratterizzato da pene contenute, tassi di incarcerazione relativamente bassi e un trattamento penitenziario attento ai diritti del detenuto. Questo *eccezionalismo nordico* confligge con la virata repressiva delle politiche migratorie svedesi, e spinge dunque a interrogarsi sia sull'effettiva natura *crimmigratoria* della disciplina del Paese scandinavo sia sul contenuto e sulla portata dell'*eccezionalismo svedese*. Il dubbio che sorge è il seguente: come mai gli anticorpi della *Nordic Penal Policy* non sono stati in grado di neutralizzare le politiche di *crimmigration* adottate in Svezia?

Proprio a tale dubbio si rivolge il presente contributo.

Nell'affrontare la questione, procederò come segue. In primo luogo, ricostruirò i tratti principali della *Nordic Penal Policy* al fine di evidenziarne le caratteristiche e i

³ Sul punto, v. BARKER (2018), p. 1 s.

⁴ Ne rappresenta esempio lampante il c.d. Tidö Agreement, stipulato tra le forze dell'attuale governo in Svezia e il partito di estrema destra *Sverige Demokraterna* (Democratici svedesi), che fornisce supporto esterno al governo. Nell'accordo, il capitolo sulla migrazione rappresenta la sezione più ampia e si contraddistingue per un approccio particolarmente restrittivo e repressivo. Per una traduzione in inglese dei punti salienti dell'accordo, v. <https://stopparasismen.webnode.se/english-the-tido-agreement-in-plain-language/>.

meccanismi sottesi che ne permettono il funzionamento. In seguito, analizzerò le linee portanti della normativa svedese in materia di immigrazione per valutare il fondamento della critica che vede in essa una tipica espressione della *crimmigration*. Nel far ciò, prenderò prevalentemente in considerazione la disciplina penale, non tralasciando però quelle norme che portano a una criminalizzazione in senso lato del migrante, ossia all'applicazione di strumenti tipici del sistema penale pur al di là della commissione di un fatto di reato.

Infine, cercherò di individuare le ragioni che hanno portato a tale cambiamento di rotta, prendendo in considerazione la tesi di parte della dottrina scandinava che dubita dell'esistenza di un vero e proprio mutamento di paradigma, riconoscendo già da tempo nel sistema svedese il germe della non inclusività.

2. L'approccio scandinavo alla pena e al delitto.

Punto di partenza dell'analisi che intendo svolgere è dunque la *Nordic Penal Policy (NPP)* e la sua natura eccezionale. Infatti, il modello al quale faccio riferimento viene di norma individuato come un insieme di pratiche sanzionatorie umane, razionali e tolleranti.

Preciso che, pur al netto di differenze anche rilevanti tra i singoli ordinamenti, siffatto approccio di politica criminale è considerato tipico dell'intera comunità dei Paesi nordici, intendendo con tale concetto non solo gli Stati propriamente scandinavi ma altresì la Danimarca, la Finlandia e l'Islanda. Questa comunità di ordinamenti è considerata come un'unica famiglia giuridica,⁵ a metà strada tra i sistemi di *common law* e quelli continentali, la quale, anche dopo la fine dell'unità politica vigente tra molti di questi Stati, ha proseguito lungo un serio percorso di armonizzazione e confronto reciproco. Tale processo, iniziato nel 1872 con la prima conferenza sulla cooperazione nordica tra i giuristi dei Paesi richiamati⁶ e cristallizzato dal Trattato di Helsinki del 1962,⁷ nel campo penalistico ha trovato le sue tappe fondamentali nell'istituzione del Comitato Nordico per il Diritto penale (*Nordiska Straffrättskommittén*) e del Consiglio Scandinavo di ricerca in Criminologia (*Nordisk Samarbetsråd för Kriminologi*). Una forma

⁵ Sul punto si rimanda a JONSSON (2023), p. 1009 s.

⁶ Cfr. LETTO-VANAMO P. e TAMM D., (2019), p. 2.

⁷ Con il quale le Parti contraenti si obbligavano a procedere all'armonizzazione delle proprie normative anche in campo penalistico. Si rimanda, per il testo del Trattato, a <https://www.norden.org/en/information/helsinki-treaty>.

di cooperazione così intensa, unita a un comune metodo di ragionamento giuridico,⁸ ha portato alla creazione di un vero e proprio modello nordico di giustizia penale.⁹

Pur concentrandomi, nelle pagine che seguono, solo sull'esperienza svedese, molte delle considerazioni che svolgerò in termini di politica criminale possono essere riferibili più in generale al contesto nordico.¹⁰

2.1. *Fondamento e caratteristiche della Nordic Penal Policy.*

Secondo la chiave di lettura dominante, la *NPP* si caratterizza per un approccio pragmatico e non moralista alla questione penale, in virtù del quale quest'ultima viene interpretata ed affrontata nella più ampia ottica di uno Stato sociale universale ed egualitario. In esso, lo stigma che contraddistingue la sanzione criminale non diviene totalizzante ma, adeguatamente ridimensionato, permette di trattare il reo non come un pericolo per la società bensì alla stregua di un semplice cliente del sistema di welfare svedese.¹¹ Tale approccio trova la sua perfetta sintesi nello slogan *good social policy is the best criminal policy*.

Più in generale si può affermare che, nella *NPP*, le scelte di criminalizzazione sono in primo luogo figlie della logica di uno Stato sociale forte, dove il peso e i costi del delitto non sono fatti gravare esclusivamente sul reo ma, nei limiti del possibile, divisi equamente tra quest'ultimo e la società. Piuttosto che dichiarare guerra al crimine, dunque, l'ordinamento nordico ha scelto di fronteggiare la povertà, non lasciandosi andare a previsioni sanzionatorie draconiane e a penalizzazioni a tappeto, ma intervenendo in modo frammentario e con cornici edittali contenute, soprattutto se paragonate agli altri Stati occidentali¹².

Tale scelta di fondo, espressione del Governo Socialdemocratico che è stato al potere in Svezia dal 1933 sino al 1976, ha potuto proseguire ininterrotta sino al nuovo millennio per il clima di particolare fiducia nelle istituzioni e nel prossimo che ha storicamente contraddistinto la società scandinava, clima che ha permesso alla questione criminale di essere considerata materia da riservare ai tecnici e da non utilizzare, né dai media né dai partiti, come terreno per lo scontro politico.¹³

⁸ Nonostante la dottrina tedesca abbia fatto sentire la sua voce anche nei sistemi nordici, il pragmatismo che da sempre contraddistingue tali ordinamenti ha portato, come reazione all'eccessiva astrazione germanica, alla diffusione e all'accoglimento generalizzato del c.d. realismo giuridico scandinavo. Su tale dottrina si rimanda, senza pretesa di esaustività, ai testi fondamentali di OLIVECRONA (1939), e ROSS (1958). Più di recente, e per quanto attiene al solo ambito penalistico, ritorna su posizioni realistiche del diritto MATSUZAWA (2021), p. 9 s.

⁹ Sul punto, LAPPI-SEPPÄLÄ T. e NUOTIO K. (2019) p. 179 s.

¹⁰ Preciso che utilizzerò, per mera finalità stilistica, i termini nordico e scandinavo come sinonimi.

¹¹ È già la stessa terminologia utilizzata dal *Kriminalvården* (l'equivalente del nostro Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria) nelle sue statistiche annuali a mostrare il diverso stigma che accompagna la sanzione penale. Al riguardo, infatti, si parla di cliente e non di detenuto.

¹² Al riguardo, cfr., tra gli altri, LAPPI-SEPPÄLÄ (2007), p. 273 s.

¹³ Su tale non semplice intreccio tra fiducia nelle istituzioni, non *tabloidizzazione* dei media e fairplay dell'arena politica e sui suoi effetti sull'eccezionalismo nordico cfr. LAPPI-SEPPÄLÄ (2008) p. 313 s.

Le peculiarità di questo indirizzo di politica criminale possono essere raggruppate in tre ambiti distinti.

In primo luogo, la tenuità della disciplina penale si riscontra già in sede di scelta delle condotte punibili e della relativa cornice edittale. L'importanza del principio di *ultima ratio* nel diritto penale svedese¹⁴ è assicurata dalla centralità del procedimento legislativo, che possiede un carattere ampiamente partecipativo, il cui attento e approfondito scrutinio permette di ponderare maggiormente gli effetti delle politiche criminali e di non lasciarle in balia degli animi politici del momento.¹⁵ Si tratta, infatti, di un procedimento particolarmente articolato, che prevede la partecipazione di numerosi portatori di interesse e un'approfondita discussione tra le parti in causa. Tale complessa attività di formazione della legge è raccolta nei c.d. *travaux préparatoires*, i quali oggi costituiscono strumento interpretativo di assoluto rilievo per la dottrina svedese.¹⁶ Se a tale considerazione si aggiunge che fonte del diritto penale è essenzialmente la legge (*lag*), così come stabilito dal cap. 1 par. 1 del codice penale svedese (*Brottsbalken*, d'ora in avanti BrB),¹⁷ e che gli atti governativi possono costituire fonti del diritto penale solo per i reati (*brott*) sanzionati con la multa (*böter*), ai sensi del cap. 8 par. 3 del *Regeringsformen* (RF),¹⁸ si coglie la lentezza del procedimento di formazione della maggior parte delle norme penali scandinave e quindi la necessaria sedimentazione delle più rilevanti riforme politico-criminali.

In Svezia, dunque, le scelte politiche in materia di diritto penale si sono mostrate capaci di durare nel tempo, non esposte a cambi di rotta repentini.

Su tale caratteristica sembra aver inciso, seppur in determinati specifici settori, la sempre più invadente presenza della normativa sovranazionale. Gli obblighi di conformarsi alla disciplina europea o internazionale accorciano notevolmente, se non addirittura azzerano, i tempi per la discussione parlamentare, portando tra l'altro spesso all'introduzione di norme che ampliano l'area del penalmente rilevante.¹⁹ Siffatto effetto,

¹⁴ Per una ricostruzione delle linee principali del diritto penale svedese cfr. BERGSTROM (2024). Sul principio di *extrema ratio*, v. JAREBORG (2014).

¹⁵ In merito al procedimento di formazione delle leggi svedesi, v. VOGEL (2022). Più in generale, sulla pretesa razionalità del procedimento di scelta legislativa in Svezia, cfr. DAHLSTRÖM (2015).

¹⁶ Formalmente il ruolo dei lavori preparatori nel sistema svedese è equivalente a quello svolto dai medesimi strumenti nei sistemi continentali, come ad esempio il nostro. In concreto, però, la centralità della legge nel sistema scandinavo, la particolare complessità e serietà del procedimento di formazione della stessa e una considerazione dei lavori preparatori, tra la dottrina, alla stregua di una (quasi) fonte del diritto spingono a ritenere tali documenti in Svezia come dotati di un ruolo ancor più centrale dei corrispettivi continentali. Su tale rilevanza cfr. VOGEL (2022), p. 28 s.

¹⁷ Sulle fonti del diritto penale, cfr. ASP P. *et al.* (2013) p. 37; più di recente, e in lingua inglese, BENNET (2022), p. 144 s.

¹⁸ Il *Regeringsformen* rappresenta uno dei quattro testi fondamentali, insieme al *Tryckfrihetsförordningen* (Legge sulla libertà di stampa) *Yttrandefrihetsgrundlagen* (Legge fondamentale sulla libertà di espressione) e *Successionsordningen* (Legge sulla successione), che compongono il tessuto costituzionale della Svezia. Tra questi atti il RG contiene i principi costituzionali più rilevanti e le regole fondamentali per la vita della società e del governo svedese. Per una breve panoramica, in lingua inglese, sul diritto costituzionale scandinavo v. NERGELIUS (2022). Per consultare queste e le successive fonti normative si rimanda a <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst/adv>.

¹⁹ In merito a tale effetto distorsivo, rispetto al modello scandinavo, della normativa sovranazionale si

per quanto incidente sulla pretesa stabilità delle scelte politiche scandinave, è però ancora limitato nel suo raggio d'azione rispetto al classico modello di decisione legislativa, e dunque non può essere considerato come un generale mutamento di paradigma dell'approccio nordico al delitto.

Altro carattere tipico della *NPP* è la particolare moderazione che guida l'attività di *sentencing*.

Tale aspetto è oggetto di notevole attenzione da parte del legislatore svedese, il quale dedica alla questione due capitoli del BrB: il capitolo 29 BrB, che consta di 9 sezioni, rivolto a regolamentare la complessa attività di *misurazione* della sanzione; e il cap. 30 BrB, composto da 11 sezioni, volto a guidare il giudice nella scelta del tipo di pena.²⁰ Scopo del legislatore è di selezionare con precisione le tappe del procedimento di individuazione della sanzione da applicare nel caso concreto.²¹

Secondo quanto indicato dal BrB, il giudice deve procedere preliminarmente all'individuazione del disvalore penale (*straffvärde*) del fatto considerato, valutato tenendo in considerazione la complessiva riprovevolezza del reato – secondo i numerosi indici contenuti nelle corrispondenti norme del BrB (29:1, 29:2 e 29:3)²² – per poi determinare lo specifico livello di pena (*straffmättningsvärde*) corrispondente, giudizio quest'ultimo che tiene in debita considerazione fattori soggettivi del reo (quali l'età, gli effetti che la pena avrebbe sul reo, eventuale collaborazione dello stesso, etc.).

Infine, segue il giudizio di scelta della sanzione (*påföljdsval*), al quale è dedicato l'intero cap. 30 BrB.²³ In proposito, la fitta tela normativa indica al giudice una chiara strada da seguire, improntata ai principi di proporzionalità, prevedibilità ed equità della pena,²⁴ dove il ricorso alla reclusione è possibile solo qualora la multa non riesca a cogliere il disvalore penale del fatto e comunque solo se, tenendo in debita considerazione le circostanze personali del reo, non si possa ricorrere alle sanzioni alternative individuate dal codice. La legge esprime dunque una chiara presunzione contro la reclusione, che può essere vinta dalle corti solo laddove la pena detentiva si

rimanda ad ASP P. *et al.* (2013), p. 21 e a LAPPI-SEPPÄLÄ T. e TONRY M. (2011), p. 26, i quali affermano efficacemente "The expansion of the European Union and pressures to harmonize penal legislations among the EU member states have dramatically changed legislative processes on some subjects as the work of long-lasting policy advisory committees has been displaced by 2-day trips to Brussels".

²⁰ Nel sistema penale svedese, vengono classificate come pena (*Straff*), solo la multa (*Böter*, cap. 25 BrB) e la detenzione (*Fängelse*, cap. 26 BrB). Svolgono però un ruolo centrale anche altri tipi di sanzioni (*Påföljd*) dal carattere condizionale e di *probation*. Queste sono disciplinate dai cap. 27, 28, 31 e 32 BrB. Al riguardo, v. ASP P. *et al.* (2013), p. 16.

²¹ La scelta normativa di disciplinare nel dettaglio il processo di selezione e quantificazione della pena è stato oggetto di profonda riforma nel 1988. Prima di tale anno, infatti, una sola sezione del BrB era dedicata al *sentencing*, riconoscendo al giudice un ampio margine di discrezionalità. Sulla riforma cfr. JAREBORG (1994).

²² La numerazione degli articoli del codice svedese indica prima il capitolo di riferimento e poi la singola sezione.

²³ Per una panoramica sul sistema sanzionatorio e sulla teoria del *sentencing* svedese, si rimanda a JAREBORG N. e ZILA J. (2022); JAREBORG (2002).

²⁴ Su tali caratteristiche del *Nordic sentencing* si rimanda a LAPPI-SEPPÄLÄ (2016), p. 52 s.

presenti in concreto necessaria.²⁵ Si aggiungono a tale quadro di fondo le numerose disposizioni che operano in favore del reo, spingendo il giudice a diminuire la pena o non applicarla del tutto, pur in presenza della commissione di un fatto di reato.²⁶

Il sistema che ne risulta vede la multa come pena maggiormente applicata²⁷ e la tendenza dominante dei giudici a non discostarsi di molto dai minimi edittali,²⁸ già non particolarmente elevati.

La conseguenza è un tasso di occupazione carceraria per 100.000 abitanti tra i più bassi del mondo occidentale.²⁹ Tale valore, per la Svezia, è pari a 80 nel 2022, di molto inferiore rispetto al 105 dell'Italia, 114 della Francia, 116 della Spagna, 145 di Inghilterra e Galles e 531 degli USA.³⁰

Ultimo dei tratti che di norma caratterizzano la *NPP* è rappresentato dalla peculiarità del trattamento penitenziario, variamente articolato e dotato di considerevoli margini di libertà per il detenuto.

Il sistema penitenziario svedese prevede, infatti, tre diversi tipi di case circondariali, ognuno dotato di un livello di sicurezza differente, implicante a sua volta varie restrizioni per la libertà del detenuto.³¹

Al massimo grado di sicurezza vi sono le carceri di primo livello, dove sono rinchiusi i condannati considerati a più alto rischio di evasione. Si tratta di sette istituti in tutta la Svezia, dotati di un impianto di sicurezza particolarmente invadente. Diversi sono gli istituti definiti di secondo livello – attualmente ventisette – accomunati dall'essere strutture chiuse all'esterno ma al cui interno il grado di monitoraggio e sicurezza può variare notevolmente. Infine, le carceri di terzo livello (sedici in tutto), il vero fiore all'occhiello degli Stati nordici, ossia strutture aperte, dove i detenuti sono liberi di circolare, talvolta anche senza un confine nettamente segnalato rispetto all'esterno e con livelli di sicurezza particolarmente blandi.³² La scelta del grado di

²⁵ Così come previsto dalla sez. 4 del cap. 30.

²⁶ Oltre alle disposizioni contenute nella parte generale del codice, quali ad es. quelle relative alle circostanze attenuanti (29:3) alla manifesta irragionevolezza della sanzione (29:6) e alla giovane età del reo (30:5), si devono considerare le numerose disposizioni, contenute nelle singole fattispecie di parte speciale, che permettono al giudice di non applicare la sanzione in presenza della minore gravità dell'offesa, come vedremo anche in alcune ipotesi di criminalizzazione diretta del migrante. V. *infra* par. 3.1.

²⁷ Al riguardo v. LAPPI-SEPPÄLÄ (2016), p. 55.

²⁸ Ivi, p. 51.

²⁹ Si tratta di una storica caratteristica dei sistemi nordici, vedi sul punto LAPPI-SEPPÄLÄ T. e TONRY M. (2011), p. 1 s.

³⁰ I dati sono consultabili al database online realizzato da World Prison Brief, ospitato dall'Institute for Crime & Justice Policy Research dell'University of London al seguente link <https://www.prisonstudies.org/>.

³¹ Per una panoramica si rimanda al sito del *Kriminalvården*, <https://www.kriminalvarden.se/fangelse-frivard-och-hakte/fangelse/sakerhetsklass/>.

³² Su tali istituti, si rimanda alla descrizione fornita da V. PRATT (2008a), p. 122-123 "Here fences, walls and other barriers are reduced to a minimum. Sometimes there are none at all. There are no bars on windows and, in some, prisoners lock their own doors. After the prisoners finishes work or classes, they are free to walk around the prison grounds and sometimes into local communities [...] In one open prison near Stockholm, there is a car park for the prisoners so that they can commute to work in the morning, returning in the evening. If they are going to be delayed, they can telephone ahead and a meal will be left out for them". Più di recente, uno studio comparativo tra la Norvegia, che pure conosce l'esperienza delle prigioni

controllo al quale sottoporre il detenuto, per espressa previsione del cap. 2 sez.1 della legge penitenziaria svedese (legge n. 610 del 2010 o, secondo il metodo di citazione utilizzato in Svezia, 2010:610), deve essere compiuta imponendo la minima restrizione possibile al condannato compatibile con le necessità di ordine e sicurezza.

In generale, al di là del tipo di istituto, le prigioni assicurano un sufficiente spazio personale e livello di comfort ai detenuti, ai quali è sempre riconosciuta la possibilità di avere contatti con l'esterno, anche negli istituti di primo livello. In questi, ad esempio, i detenuti indossano i loro vestiti durante le visite, e le relazioni coniugali sono incoraggiate, tanto che molti degli istituti mettono a disposizione apposite strutture dove i partner e la prole dei condannati possono passare con questi un fine settimana con cadenza mensile.³³

Secondo, dunque, la dottrina che si è maggiormente occupata dell'*eccezionalismo nordico*, tali sistemi si contraddistinguono per un ricorso al potere punitivo – nelle sue tre diverse fasi della previsione edittale, applicazione giurisprudenziale ed esecuzione carceraria – sicuramente moderato sia nell'estensione dello strumento penale sia in punto di afflittività dello stesso, e tale approccio rappresenta il necessario riflesso di una società strutturata intorno ad uno Stato sociale forte, universale ed egualitario.

2.2. Le recenti tendenze della NPP.

Oggi, però, la società svedese sta cambiando volto. Il suo welfare, per quanto ancora particolarmente solido, è soggetto ormai da anni a politiche di contenimento e, più in generale, lo Stato scandinavo sta assumendo sempre di più le sembianze di una democrazia maggioritaria, dove il confronto politico si basa sull'aspro conflitto tra le parti in causa, con conseguente estremizzazione sia dei soggetti sia delle posizioni politiche.³⁴ Ne costituisce esempio evidente il ruolo attivo che il partito di estrema destra *Sverige Demokraterna* ha assunto nell'attuale esecutivo, seppur per il tramite di una partecipazione esterna al governo, ruolo che ha contribuito notevolmente alle scelte di politica criminale condensate nell'accordo di Tidö, dove la svolta in chiave repressiva è particolarmente evidente.³⁵

Un siffatto mutamento rischia di incidere significativamente sul *Nordic Exceptionalism*, se non addirittura di intaccarne le fondamenta. Primo segnale è rappresentato dalla centralità della politica criminale nel dibattito contemporaneo nella società svedese, con un ruolo dei media che tendono, differentemente dal recente

aperte, e l'Inghilterra, riporta come anche in questi istituti, nonostante le maggiori libertà di cui godono i detenuti, i livelli di frustrazione e sofferenza sono considerevoli, v. CREWE B. *et al.* (2023).

³³ V. PRATT (2008a), p. 121.

³⁴ Su tali criticità si rimanda a V. PRATT (2008b), p. 275 s.; LAPPI-SEPPÄLÄ – TONRY (2011), p. 26 s.

³⁵ Tra i punti dell'accordo vi è, ad esempio, l'inasprimento del regime sanzionatorio per svariati reati, l'utilizzo della testimonianza anonima, e un giro di vite in merito alla responsabilità penale dei minorenni. Più in generale, sul ruolo che il partito di estrema destra sta avendo nel cambiamento di rotta delle politiche, non solo penali, svedesi sin dal 2010 si rimanda a RYDGREN J. e VAN DER MEIDEN S. (2019), p. 439 s.

passato,³⁶ a cavalcare il sentimento di paura e di insicurezza con una conseguente tendenza ad ampliare notevolmente l'area del penalmente rilevante. La svolta in senso repressivo risulta già dalla lettura delle statistiche penitenziarie. In esse, il tasso di occupazione carceraria ogni 100.000 abitanti, per quanto ancora basso (80), è in costante aumento (era pari a 60 nel 2000), e iniziano ad emergere evidenti sofferenze del sistema carcerario, il quale presenta un livello di occupazione delle strutture pari, nel 2023, al 113% dei posti disponibili, con un aumento di 6 punti percentuali rispetto al 2022 e di 12 rispetto al 2021.³⁷

La *NPP* è dunque in questo periodo oggetto di spinte repressive che rischiano di mutarne volto, comportandone conseguentemente il venir meno della sua natura eccezionale.³⁸ I segni di tale cambio di prospettiva sono evidenti, pur non essendo tali da far venir meno al momento le peculiarità di tale politica criminale, che presenta ancor oggi tassi di severità di gran lunga inferiori rispetto agli altri Stati occidentali.

Se ciò è vero in termini generali, potrebbe essere meno scontato per una categoria di soggetti più facilmente preda dello scontro politico: gli stranieri.

3. La svolta *crimmigratoria* della normativa svedese.

La disciplina giuridica degli stranieri (*Utlänningslagen*, 2005:716, *UL*) è storicamente contraddistinta, in Svezia, da una politica in materia di richiedenti asilo e ricongiungimento familiare particolarmente aperta, oltre che da un ampio riconoscimento di diritti sociali al migrante.³⁹ La normativa, infatti, ha sempre riconosciuto margini di tutela più elevati rispetto ai minimi sanciti dalle norme internazionali ed europee. Si è trattato di una tendenza di fondo che ha passato indenne i governi di vari colori politici del Paese scandinavo, sino alla crisi dei rifugiati del 2015.⁴⁰

Il numero elevato, e in parte inaspettato, di richieste d'asilo – ricordo oltre 160.000, rendendo nel 2015 la Svezia il Paese con il maggior numero di richiedenti asilo pro capite – ha comportato un'evidente sofferenza delle strutture di accoglienza, portando, come reazione, ad un'immediata chiusura del sistema: obiettivo principale era quello di rendere meno attrattivo l'ordinamento svedese, attestandolo sui minimi riconosciuti a livello sovranazionale. In tal senso, dunque, si è mosso il governo, con il sostegno di tutti i partiti ad eccezione delle estreme.⁴¹

³⁶ Sul ruolo dei media nella *NPP* cfr. PRATT (2008b), p. 286 s.; LAPPI-SEPPÄLÄ (2007), p. 243.

³⁷ *Kriminalvård och Statistik 2023*, disponibile al seguente link <https://www.kriminalvarden.se/>.

³⁸ Ciò appare vero anche per altri stati nordici, quali ad es. la Norvegia. Al riguardo cfr. SHAMMAS (2016), p. 57 s.

³⁹ Per una panoramica al riguardo, e per la svolta in senso restrittivo, cfr., tra gli altri, GAMMELTOFT-HANSEN T. et al (2022) p. 1 s.; EMILSSON (2018).

⁴⁰ Segnalano però un cambio di logica di fondo nella politica migratoria svedese da metà anni Novanta SCHIERUP – ÅLUND (2011) p. 45 s., ricollegandolo ad un mutamento del discorso politico intorno al fenomeno migratorio, ancorato da quegli anni al problema securitario.

⁴¹ Sul punto EMILSSON (2018), p. 11 s. La non partecipazione delle estreme alle scelte del governo di allora è chiaramente giustificata da presupposti diversi. Mentre il partito di estrema sinistra spingeva verso un

Da allora, non solo la normativa in materia di immigrazione ha subito una brusca svolta in senso restrittivo per i diritti dei migranti ma, più in generale, ha fatto breccia nel discorso politico, con sempre maggior vigore, il legame tra lo straniero e le esigenze securitarie, vero e proprio carburante per politiche di stampo *crimmigratorio*.⁴² Difatti, può dirsi ormai del tutto acquisita la retorica che vede nell'immigrato un problema per la sicurezza e l'ordine pubblico, individuando in esso un criminale in potenza. È ormai particolarmente comune tra i partiti svedesi il richiamo a tale questione securitaria, seppur con toni diversi. Se il partito di estrema destra ricorre usualmente alla retorica dell'immigrato musulmano terrorista, la vulgata che mira a dipingere lo straniero come criminale è particolarmente diffusa tra tutti i partiti che compongono l'attuale governo scandinavo.⁴³

Il dibattito politico è dunque focalizzato, anche in Svezia, sui possibili pericoli dell'immigrazione, fenomeno ormai declinato in termini di minaccia. Così procedendo si perdono di vista i diritti del migrante, con il rischio di impostare la relativa disciplina come una normativa di contrasto fondata su esigenze securitarie.

Per questo motivo, è necessario ora soffermarsi sui tratti salienti della normativa penale (in senso lato) in materia di immigrazione, al fine di cogliere la portata di questa svolta *crimmigratoria*.

3.1. La criminalizzazione in senso stretto del migrante.

Le normative c.d. *crimmigratorie* si caratterizzano in primo luogo per forme di criminalizzazione in senso stretto delle condotte violanti il diritto dell'immigrazione. Faccio riferimento, *in primis*, a tutte quelle norme che *criminalizzano direttamente* il migrante per aver violato determinati precetti della normativa amministrativa volta a regolare gli ingressi, i transiti e i soggiorni legittimi.⁴⁴ Rientrano in tale categoria anche tutte le forme di *criminalizzazione indiretta* dello straniero, le quali, pur non rivolgendosi espressamente al migrante, trovano il loro nucleo di disvalore nella condotta di quest'ultimo.

Ebbene, nell'ordinamento svedese convivono entrambe le ipotesi, contemplate dal cap. 20 della legge sugli stranieri (*UL*).

Prendendo le mosse dalle forme di criminalizzazione diretta, risaltano le disposizioni contenute al 20:1, 20:2 e 20:4 *UL*, sanzionanti rispettivamente le condotte di soggiorno irregolare, divieto di reingresso e transito irregolare di una frontiera esterna. Si tratta di ipotesi di criminalizzazione esistenti anche nelle precedenti versioni della

mantenimento dello *status quo*, il partito di estrema destra si opponeva alla riforma perché considerata poco attenta alle problematiche securitarie poste dall'imponente fenomeno migratorio.

⁴² Su tale nesso si rimanda a SPENA (2019a) p. 301 s.

⁴³ Per una ricostruzione di come l'idea del *crimmigrant stranger* sia penetrata nell'attuale dibattito politico svedese, si rimanda a HEBER (2023), p. 859 s.

⁴⁴ Su tale aspetto della *crimmigration v.*, tra gli altri, STUMPF (2015), p. 237 s.

legge e che risalgono alla prima normativa sugli stranieri del 1927, salvo la disposizione ex 20:4 *UL*, introdotta nel 2001.⁴⁵

Le fattispecie non destano particolare stupore nel giurista italiano, trattandosi di norme ad oggi di natura comunitaria. Nello specifico, il 20:1 *UL* punisce, con la sola multa, lo straniero che, con dolo o per colpa,⁴⁶ soggiorna in Svezia senza il necessario permesso. Il 20:2 *UL* sanziona, con la reclusione pari nel massimo a un anno, lo straniero che, pur essendo destinatario di un provvedimento di espulsione, soggiorna intenzionalmente nel territorio nazionale. Mentre il 20:4 *UL* si rivolge invece allo straniero che attraversa volontariamente una frontiera esterna, applicandogli la medesima sanzione in precedenza richiamata. Peculiarità che accomuna le ipotesi è la non perseguibilità, per ragioni di economia processuale, del reo che deve essere oggetto di espulsione o respingimento.

Come detto, si tratta di fattispecie che trovano la loro – odierna – giustificazione nella protezione dello spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia. Ciò nonostante, almeno per le prime due ipotesi, la loro origine risale a ben prima della costituzione dello spazio europeo, affondando la *ratio* nel potere dello Stato di controllare i flussi migratori.

Le disposizioni, che qui ho riportato ai solo fini che interessano, presentano un evidente doppio volto. Da una parte, si tratta di una chiara forma di criminalizzazione diretta del migrante, la quale tra l'altro sconta una netta subordinazione al procedimento amministrativo e all'interesse dello Stato all'espulsione dello straniero, segno evidente dell'intreccio tra normativa penale e gestione dei flussi migratori. Dall'altra, però, in due delle tre ipotesi considerate (20:1 e 20:2 *UL*), il legislatore nordico prescrive la non perseguibilità del soggetto nel caso in cui l'offesa possa essere qualificata di minore gravità. In tal modo, si prevede una valvola di sfogo che permette al sistema di evitare la criminalizzazione di condotte minimamente lesive dell'interesse tutelato. Ad esempio, sono considerate di minore gravità, e quindi non perseguite, le condotte di chi si sia attivato in ritardo per richiedere il rinnovo della precedente autorizzazione.⁴⁷

Anche per quanto attiene alle forme di *criminalizzazione indiretta*, il legislatore svedese sembra essersi attenuto a un rigido recepimento del c.d. *Facilitators Package* dell'Unione Europea, sanzionando al primo comma del 20:8 *UL* la condotta base di favoreggiamento all'ingresso e al transito irregolare (*människosmuggling*), e al comma successivo le ipotesi aggravate (*grov människosmuggling*). Differentemente però da quanto fatto nel nostro ordinamento, il Paese scandinavo ha scelto di punire

⁴⁵ In merito ai commenti delle sezioni corrispondenti della legge sugli stranieri cfr. SANDESJÖ H. e WIKRÉN G. (2022).

⁴⁶ La responsabilità per colpa è una forma di responsabilità eccezionale nell'ordinamento svedese, secondo quanto disposto dal 1:2 BrB. Per i reati si risponderà dunque a titolo di dolo (*uppsåt*), salvo un'esplicita criminalizzazione della colpa (*oaktsamhet*). La responsabilità eccezionale a titolo di colpa per il reato in oggetto non era originariamente prevista dalla legge, ma è frutto di una modifica legislativa del 2003 (2003/04:35). Per le varie forme di dolo e di colpa usualmente riconosciute nell'ordinamento scandinavo, cfr. ASP P. *et al.* (2013) p. 269 s.

⁴⁷ Al riguardo, v. il commento al 20.1 *UL* del SANDESJÖ H. e WIKRÉN G. (2022), accesso online tramite la piattaforma JUNO.

l'organizzazione del favoreggiamento con una fattispecie diversa (20:9 *UL*), seppur sanzionata con le medesime pene previste dalla disposizione precedente.

Infine, specifica previsione, anch'essa rispettosa del dettato europeo, è contenuta dal 20:7 *UL* per il favoreggiamento del soggiorno irregolare.

Tutte queste ipotesi, com'è ormai noto, sanzionano indirettamente il migrante irregolare, trattandosi di reati posti – anche – a tutela del diritto dello Stato a controllare e regolare i flussi migratori⁴⁸. Nel sistema scandinavo, però, gli anticorpi presenti hanno permesso di smussare gli eccessi della criminalizzazione tipica dell'attuale politica europea.⁴⁹ A venire in soccorso, in tal caso, è l'approccio pragmatico della giurisprudenza svedese, grazie al quale sono state ritenute non rilevanti, ai sensi del 20.8 *UL*, le condotte del soggetto che ha aiutato uno straniero a entrare irregolare nel territorio dello Stato svedese al solo fine di presentare domanda di asilo (caso deciso dalla Corte di Appello RH 2002:54).⁵⁰ In tal modo si evita di sottoporre a pena condotte dalla chiara finalità umanitaria.

Pur in presenza, quindi, di una criminalizzazione a tappeto in parte esogena al sistema nordico, lo stesso si dimostra capace di intervenire con gli strumenti tipici della *NPP* per eliminare le distorsioni maggiormente evidenti.

3.2. *La criminalizzazione in senso lato del migrante.*

La natura *crimmigratoria* della normativa è desumibile, com'è noto, anche e soprattutto da una più generale opera di criminalizzazione in senso lato del fenomeno migratorio, realizzata attraverso l'affidamento della gestione dello stesso alle autorità di pubblica sicurezza, con il ricorso a strumenti particolarmente invasivi della libertà personale del singolo, quali la detenzione, aventi lo scopo di identificare quanto prima il migrante per poi, laddove possibile, espellerlo.

Al riguardo, la svolta recente dell'ordinamento svedese appare particolarmente evidente. Difatti, nonostante l'apparato normativo relativo ai possibili controlli interni sia rimasto nelle sue linee fondamentali sostanzialmente inalterato sin dal 1989, il sistema ha conosciuto, dall'inizio del ventunesimo secolo, un ruolo sempre più centrale

⁴⁸ Sul punto, per quanto riguarda la normativa italiana, si rimanda a CAPUTO A. e FIDELBO G. (2012); MILITELLO V. e SPENA A. (2015). In merito all'approccio europeo, MITSILEGAS (2015).

⁴⁹ Sono ben note le problematiche che derivano dall'attuale forma di criminalizzazione contenuta nel *Facilitators Package*, talmente ampia da poter astrattamente includere ipotesi di assistenza umanitaria. Al riguardo, per il dibattito italiano, cfr. ZIRULIA (2023), p. 245 s.; SPENA (2019b); MASERA (2022). Una possibile svolta potrebbe giungere, a breve, dalla Corte di Giustizia, alla quale il Tribunale di Bologna ha sollevato due questioni pregiudiziali relative alla compatibilità del *Facilitators Package* con la Carta di Nizza. In merito, di recente, ZIRULIA (2024).

⁵⁰ Le decisioni delle Corti di Appello sono accessibili al *Rättsfall från hovrätterna* (RH), mentre quelle della Corte Suprema (*Högsta domstolen*) sono pubblicate in *Nytt Juridiskt Arkiv* (NJA). Le sentenze, proprio come le leggi, sono numerate prima con l'indicazione dell'anno e poi con il numero progressivo della decisione nell'anno in corso.

delle autorità di polizia, con una contestuale maggiore intromissione nei diritti del singolo e successiva stigmatizzazione del migrante.

Costituisce chiaro esempio di questa tendenza il progetto pilota, cofinanziato dall'UE, REVA (acronimo per *Rättssäker och Effektivt Verkställighetsarbete*), avviato nel 2009 e volto ad assicurare una più efficace applicazione delle decisioni di espulsione e rimpatrio degli stranieri irregolari, tramite una intensa cooperazione tra le autorità di polizia, l'agenzia per le migrazioni e il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.⁵¹ In concreto, il progetto ha delineato una prassi ormai consolidata nella politica svedese di gestione della migrazione irregolare, in accordo con la quale l'attività di controllo viene ceduta dall'agenzia per le migrazioni alle autorità di pubblica sicurezza al fine di assicurare una maggiore efficienza nell'esecuzione delle espulsioni e dei rimpatri.

In tal modo, da un lato, si permette l'utilizzo di strumenti invasivi della libertà personale del singolo, sicuramente efficaci nell'individuare i migranti irregolari, dall'altro però, si finisce per alimentare una pericolosa commistione tra diritto penale e gestione amministrativa della migrazione.

Il rischio evidente è che lo status di migrante venga percepito dalla società come intrinsecamente criminale, soggetto per ciò solo a controllo ed eventuale sanzione. Il sovrapporsi dei poteri invasivi tipici del diritto penale con i controlli per la regolarità dei flussi migratori implica, dunque, che lo stigma, tipico dello strumento penalistico, si trasmetta alla semplice attività di controlli interni per finalità migratorie. E infatti, secondo uno studio condotto in merito alle conseguenze del progetto REVA, tra i soggetti fermati dalla polizia, anche e soprattutto tra i c.d. *falsi positivi* – ossia i migranti regolari oggetto di ispezione – si è accertato un alto livello di umiliazione e di disagio a seguito delle attività di controllo condotte dalle autorità. I soggetti fermati hanno segnalato di essersi sentiti oggetto di discriminazione, percependo il controllo stesso già come una sanzione.⁵²

Leggere la questione migratoria prevalentemente in termini di sicurezza interna comporta come effetto immediato una evidente compromissione dei diritti del migrante, e già solo per questo tale approccio potrebbe essere oggetto di critica. Senonché, appare altrettanto problematico l'effetto a lungo termine di una siffatta chiave di lettura. Infatti, essa, come segno di un evidente circolo vizioso, diffonde tra la popolazione il timore verso lo straniero in quanto tale, alimentando politiche sempre più restrittive in termini di concessione dei permessi di soggiorno e di naturalizzazione degli stranieri, decisioni governative che si pongono in linea di continuità con un'idea della migrazione alla stregua di un problema di ordine pubblico e sicurezza. Ciò è quanto sta accadendo anche in Svezia, dove, di recente, il governo ha proposto un nuovo giro di vite contro la popolazione straniera residente. Faccio riferimento alla proposta dell'esecutivo svedese che mira ad aggravare la posizione dello straniero, rendendo possibile revocare il

⁵¹ Al riguardo si rimanda a BARKER (2018), p. 70 s.

⁵² Ivi, p. 71-72.

permesso di soggiorno già concesso sulla base di un generico giudizio di non compatibilità dello stile di vita del migrante col modo di essere scandinavo.⁵³

Si aggiungerebbe così, alle ipotesi contemplate dal cap. 7 *UL*, la possibilità di poter revocare il permesso di soggiorno allo straniero già residente basandosi sul mero richiamo ad uno stile di vita non coerente col modello svedese, creando in concreto uno strumento che potrebbe fungere come perenne spada di Damocle sulla testa dello straniero non ancora naturalizzato, sul quale graverebbe, senza soluzione di continuità, il rischio dell'espulsione per una generica inconciliabilità con il modo di vivere nordico.

Una tale posizione, frutto evidente di un governo con forti tendenze nazionaliste, è stata sino ad ora giustificata utilizzando la retorica, tipica della *crimmigration*, dello straniero come possibile fonte di pericoli, e dunque richiedente un costante monitoraggio da parte delle autorità pubbliche.⁵⁴

4. La Svezia tra *Penal Exceptionalism* e *Penal Nationalism*.

Dalla veloce, ma spero non sbrigativa, ricostruzione delle linee portanti delle forme di criminalizzazione della migrazione irregolare nel sistema svedese è emerso un quadro non lineare.

Ritengo si possa concludere che l'eccezionalismo scandinavo abbia paradossalmente tenuto meglio avverso forme di criminalizzazione in senso stretto del migrante rispetto alle ipotesi di criminalizzazione in senso lato.

Difatti, gli anticorpi tipici della *NPP* hanno permesso di normalizzare gli eccessi punitivi che caratterizzano l'approccio europeo della lotta alla migrazione irregolare. La tendenza ricorrente nel sistema scandinavo a differenziare le fattispecie astratte in ipotesi gravi e minori, con la contestuale possibilità di non proseguire queste ultime, permette alle autorità svedesi di non procedere contro ipotesi meno rilevanti di violazione delle normative in materia di migrazione. Così come l'approccio particolarmente pragmatico della giurisprudenza nordica, unitamente a un *sentencing* dai tratti marcatamente tenui, ha evitato di sussumere nella fattispecie di favoreggiamento ipotesi riconducibili all'aiuto umanitario.

Possiamo dunque affermare, al riguardo, che la tendenza ad ampliare l'area del penalmente rilevante – anche a seguito di istanze sovranazionali – come è accaduto nel caso della migrazione irregolare, non è ad oggi tale da stravolgere il volto della politica criminale nordica.

A diversa conclusione mi pare si debba giungere per quanto riguarda invece le ipotesi di criminalizzazione in senso lato del migrante irregolare. Sul punto, la virata del

⁵³ Sul punto si rimanda a <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/ulf-kristersson-m-om-begreppet-bristande-vandel>; <https://www.regeringen.se/contentassets/fc3f431b2e8c4af28c83d7772d83876e/skarpta-krav-pa-hederligt-levnadssatt-och-okade-mojligheter-till-dir.-2023158.pdf>.

⁵⁴ <https://www.regeringen.se/debattartiklar/2023/07/nu-skarper-vi-sakerheten-i-svensk-migrationspolitik/>. Per una critica al riguardo: <https://www.soclaw.lu.se/artikel/anna-lundberg-kommenterar-nya-regeringens-migrationsrattsliga-forslag>.

sistema svedese appare evidente, non con dirette ricadute in chiave di diritto penale vero e proprio ma con rilevanti compromissioni dei diritti degli stranieri, la cui tutela non è più il fine principale delle politiche migratorie svedesi, dominate dalla tematica della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Al riguardo, possiamo affermare che i mutamenti che hanno contraddistinto la società svedese e la sua politica negli ultimi trenta anni hanno prodotto i loro pessimi frutti.

L'arretramento dello Stato sociale, il cambio di approccio dei media alla questione criminale e un terreno politico scosso da uno scontro anche molto aspro hanno avvicinato la Svezia al modo di gestire la migrazione diffuso nel mondo occidentale: da un sistema inclusivo e universalmente egualitario a un ordinamento chiuso all'esterno e di tipo escludente.

Dato che usualmente il fondamento dell'eccezionalità scandinava viene rintracciato in un forte Stato sociale che affonda le sue radici in una diffusa cultura dell'uguaglianza, si conclude riconoscendo nell'arretramento del welfare, e nella diffusione di un approccio neoliberale, la causa primaria di questo cambio di rotta.⁵⁵

Pur non potendo negare che l'approccio neoliberale abbia fatto breccia nel sistema politico ed economico svedese, sin dagli anni Novanta, e che sia al momento tornato in auge viste le posizioni dei partiti al governo, si ritiene che, nonostante alcuni arretramenti della c.d. Casa del Popolo (*Folkhemmet*) svedese, l'impianto generale dell'apparato pubblico si presenti ancora come particolarmente consistente.⁵⁶

Come spiegare allora il repentino mutamento di paradigma? Come può un sistema caratterizzato da un elevatissimo tasso di accoglienza cambiare approccio in così poco tempo senza una chiara svolta politica di fondo? In concreto, se il welfare era il fondamento di tale inclusività, come può giustificarsi il neo-approccio data la persistenza di uno Stato sociale forte?

Il dubbio che sorge è inerente alla possibilità che nel sistema svedese fosse già insito il germe della non inclusività, la cui presenza è stata sfruttata dalle forze di governo per permettere la svolta in senso repressivo della quale si è dato atto.

Su tale quesito, negli ultimi anni, si è già espressa una parte della dottrina scandinava,⁵⁷ che ha individuato come vero e proprio motore delle politiche *crimmigratorie* la volontà di mantenimento dello Stato sociale svedese. Piuttosto che il deterioramento del welfare, sarebbe dunque il suo mantenimento a spingere verso politiche di tipo escludente.

Tale dottrina prende le mosse dalla logica interna dello Stato sociale scandinavo. Questa è rintracciata nel senso di sicurezza collettiva, benessere economico e

⁵⁵ Sui legami tra welfare, coesione sociale e politica criminale, si rimanda nuovamente a LAPPI-SEPPÄLÄ (2008), p. 351 s.; PRATT (2008a), p. 126.

⁵⁶ Concludeva in tal senso, già ad inizio nuovo millennio, LINDBOM (2001). Più di recente, nel medesimo senso, seppur in termini più problematici, cfr. LIDSTRÖM (2015); ANDERSSON (2015).

⁵⁷ Sul carattere anche escludente del sistema di welfare svedese si rimanda alle considerazioni svolte da BARKER (2012), p. 5 s.; BARKER (2018), passim.

appartenenza reso col termine *trygghet*.⁵⁸ La forza del sistema di welfare starebbe proprio in questo sentimento che lega l'individuo alla comunità, e che trae la sua origine dalle difficoltà che la società nordica ha dovuto affrontare a inizio ventesimo secolo, contraddistinto da estrema povertà ed emigrazione di massa, ritardata industrializzazione e aspro conflitto di classe.⁵⁹ Per fronteggiare tali sfide, la comunità si è raccolta attorno alla casa del popolo, costruendo un sistema inclusivo e universale per tutti coloro capaci di contribuire ad esso.

Qui si riscontrerebbe un primo elemento problematico: avendo il singolo raggiunto la propria autonomia e libertà *tramite* lo Stato, e non *dallo* Stato, le limitazioni all'esercizio del potere pubblico sarebbero del tutto sporadiche e mal digerite.⁶⁰ Ossia, l'ampia fiducia di cui godono le istituzioni governative, elemento che contribuisce alla formazione dell'humus necessario per lo sviluppo della *NPP*, avrebbe come altro lato della medaglia l'acriticità nei confronti delle scelte statali che determinano il bene pubblico, e dunque una maggiore propensione ad accettare la compressione dei diritti individuali per finalità collettive.

Tale elemento, però, più che segnalare il carattere escludente del welfare svedese, ne sottolineerebbe la sua natura (potenzialmente) opprimente dei diritti del singolo, e la sua ampia, se non generalizzata, accettazione nella società scandinava.

Senonché, secondo la chiave di lettura qui riportata, lo Stato sociale nordico celerebbe *in nuce* una tendenza discriminatoria, pronta ad espandersi contro le presunte minacce apportate al welfare e, dunque, ad attivarsi a tutela di quest'ultimo. Questa affonderebbe le sue radici nella natura stessa di Casa del *Popolo*. A detta dell'Autrice richiamata, la nozione di *Folk* possiederebbe un doppio significato, al contempo inclusivo ed escludente. Da una parte, infatti, il concetto può essere inteso, in chiave universalistica, come *la gente*, dall'altra, invece, può riferirsi, in termini etnici ed esclusivi, a *un popolo*, comportando la chiusura della *Folkhem* nei confronti di chi di quel popolo non fa parte.⁶¹

In questa seconda accezione, il *Welfare State* svedese sarebbe dunque universalistico, senza distinzioni di classe, ma solo per chi è considerato appartenente al *Folk*.

Le suddette caratteristiche avrebbero rappresentato la base per legittimare, in uno Stato considerato egualitario, le politiche di sterilizzazione eugenetica, condotte tra il 1935 e il 1975, a danno prevalentemente di donne di minoranze etniche. Tale programma, che ha coinvolto più di 60.000 persone, è stato, infatti, condotto invocando esigenze di ingegneria sociale e criteri di razionalità ed efficienza del sistema del welfare,⁶² dunque anche ricorrendo alla finalità dichiarata di assicurare un sistema

⁵⁸ Per un approfondimento su tale nozione, cfr. BARKER, (2018), p. 43 s.

⁵⁹ V. BARKER (2012), p. 8.

⁶⁰ Ivi, p. 10 s. Indice di tale approccio è individuato nel, più che blando, procedimento di controllo di costituzionalità delle leggi. La Svezia non conosce l'istituzione di una Corte Costituzionale, dovendo il controllo essere svolto in modo diffuso dai giudici. Al riguardo, però, la tendenza generale è a non mettere in discussione quanto deciso dal Parlamento. Sul punto, v. di recente NERGELIUS (2019).

⁶¹ Cfr. BARKER (2018), p. 36 s. e 61 s.

⁶² Ivi, p. 39.

sociale sostenibile, per tutelarla avverso soggetti considerati come una minaccia per la Casa del Popolo.⁶³

Nei confronti di minoranze percepite come estranee al *Folk*, che non sono del tutto integrate nel tessuto economico e politico della comunità, lo Stato svedese può presentare, dunque, il suo volto più escludente e punitivo. Costoro vengono, infatti, marginalizzati in tutti i contesti rilevanti della vita di comunità, accostando alla differenza etnica una marcata diversità di trattamento sociale ed economica.⁶⁴

In tal modo, il Welfare State cerca di tutelare se stesso, preservando la sua struttura e rendendola sostenibile per coloro che già ne fanno parte o per i soggetti che, pur esterni ad esso, dimostrano di essere capaci di contribuire al suo mantenimento.

Sul versante più strettamente penale, ciò può comportare, per chi non fa parte del *Folk*, scarse possibilità di integrazione e, dunque, un maggiore controllo sociale realizzato per il tramite di strumenti *latu sensu* penalistici.

Secondo l'Autrice, le finalità richiamate guiderebbero l'approccio in questo momento dominante in Svezia contro la migrazione irregolare, definito *Penal Nationalism*.

Con tale termine si indica la tendenza ad utilizzare strumenti coercitivi quali l'espulsione e la criminalizzazione in senso lato per fronteggiare la mobilità di massa.⁶⁵ Nei sistemi nordici tale metodo troverebbe la sua giustificazione ultima nella necessità di assicurare che la Casa comune resti accessibile a chi possa contribuire alla sua sostenibilità. Sarebbe dunque il Welfare State, del tutto inclusivo ed universalistico per chi fa parte del *Folk*, a legittimare politiche discriminatorie avverso i migranti, considerati come soggetti incapaci di cooperare per il suo mantenimento.

La svolta in senso escludente rappresenta, in quest'ottica, un meccanismo ben noto all'interno del sistema svedese, il lato oscuro di quell'eccezionalismo che ha forgiato la *NPP* in termini di particolare tenuità. Secondo la chiave di lettura riportata, quindi, le politiche *crimmigratorie* non si porrebbero in contrasto con la *NPP*, ma rappresenterebbero un possibile, per quanto poco desiderabile, sviluppo di una tendenza escludente contenuta nella logica che regola il *Welfare State* svedese.

5. Conclusioni.

Le politiche *crimmigratorie* hanno dunque attraversato lo stretto di Oresund.

Come si è visto, seppur solo per cenni, le tendenze di criminalizzazione, in senso stretto e in senso lato, dello straniero irregolare sono ormai parte integrante della

⁶³ Il programma, che non conosce paragoni in altri ordinamenti democratici, è stato condotto formalmente su base volontaria. Così però come accertato dallo stesso Governo svedese, la volontarietà della gran parte delle sterilizzazioni è quantomeno dubbia, v. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/1999/01/sou-19992/#:~:text=Utredningen%20har%20i%20uppdrag%20att,skriftligen%20sam%20tyckte%20till%20steriliseringsen>.

⁶⁴ Sul punto, in merito all'ordinamento svedese, cfr. KOOPMANS (2010); BARKER (2012).

⁶⁵ Ivi, p. 79 s.

politica svedese. Al contempo, il sistema scandinavo non ha però abbandonato le peculiarità tipiche della *Nordic Penal Policy*, e anzi i suoi tratti caratteristici hanno permesso di smussare gli eccessi tipici della criminalizzazione diretta e indiretta della migrazione irregolare.

Tale Giano Bifronte, costituito, da un lato, da una politica criminale particolarmente tenue e, dall'altro, da una disciplina migratoria dal carattere rigido e punitivo, potrebbe risultare ad uno sguardo superficiale una contraddizione difficilmente giustificabile. A mio avviso, però, la ricostruzione che vede a fondamento di tali opposte tendenze il medesimo elemento - il sistema di welfare - riesce a dare atto del carattere sia inclusivo sia escludente dell'ordinamento scandinavo, conciliando la *NPP* con l'attitudine repressiva riscontrata nella disciplina riservata agli stranieri.

Questa chiave di lettura non è finalizzata a giustificare le politiche di *crimmigration* ma, semmai, a meglio comprendere le dinamiche di un ordinamento spesso indicato come esempio da seguire.

Con la consapevolezza di questa doppia natura, il giurista continentale può correttamente approcciarsi alla comparazione con gli ordinamenti nordici, libero dall'incanto che spesso accompagna, soprattutto nella letteratura anglofona, la descrizione di tali sistemi penali.

In un'era di così facile ricorso all'eccesso punitivo, infatti, il confronto con un modello alternativo, dal carattere così eccezionale, rappresenta un vero e proprio conforto per lo studioso del diritto penale, purché però si riescano a cogliere le molteplici sfaccettature dei sistemi presi in considerazione, al fine di poterne individuare i limiti e le distorsioni e, possibilmente, intervenire.

Bibliografia

ANDERSSON, Jenny (2015): "A Model of Welfare Capitalism? Perspectives on the Swedish Model, Then and Now", in PIERRE Jon (eds): *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, (Oxford, OUP), pp. 563-577;

ASP, Petter *et al* (2013): *Kriminalrättens Grunder*, (Uppsala, Iustus Förlag);

BARKER, Vanessa (2018): *Nordic nationalism and penal order* (New York, Routledge);

BARKER, Vanessa (2012): "Nordic exceptionalism revisited: explaining the paradox of a Janus-faced penal regime", *Theoretical Criminology*, 17, pp. 5-25;

BENNET, Tova (2022): "Criminal law", in BOGDAN Michael e WONG Christoffer (eds): *Swedish Legal System*, (Stoccolma, Norstedts Juridik), pp. 144-185;

BERGSTROM, Maria (2024): "Sweden", in CAEIRO Pedro *et al* (eds): *Elgar Encyclopedia of Crime and Criminal Justice* (Cheltenham, Elgar);

CAPUTO, Angelo e FIDELBO, Giorgio (2012): *Reati in materia di immigrazione e stupefacenti*, (Torino, Giappichelli);

CREWE, Ben et al. (2023): “Nordic Penal Exceptionalism: A Comparative, Empirical Analysis”, *British Journal of Criminology*, 63, pp. 424-443;

DAHLSTRÖM, Carl (2015): “Introduction: policy-making in Sweden”, in PIERRE Jon (eds): *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, (Oxford, OUP), pp. 631-633;

EMILSSON, Henrik (2018): *Continuity or change? The refugee crisis and the end of Swedish Exceptionalism*, (Malmö, Malmö University Press);

GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas et al. (2022), “Introduction: Nordic vision of International Migration and Refugee Law”, *Nordic Journal of International Law*, 91, pp. 1-16;

HEBER, Anita (2023): “Stranger Danger: The Political Debate on Crimmigrants”, *Critical Criminology*, 31, pp. 859-878;

JAREBORG, Nils e ZILA, Josef (2022): *Straffrättens påföljdslära*, (Stocolma, Norstedts Juridik);

JAREBORG, Nils (2014): “Criminalization and the *ultima ratio* principle”, in ULVÄNG Magnus e CAMERON Iain (eds): *Essays on criminalisation and sanctions*, (Uppsala, Iustus Förlag), pp. 23-38;

JAREBORG, Nils (2002): “Humanity and sentencing”, in JAREBORG, Nils (ed): *Scraps of penal theory*, (Uppsala, Iustus Förlar), pp. 107-122;

JAREBORG, Nils (1994): “The swedish sentencing law”, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2, pp. 67-83;

JONSSON, Axel (2023): “An introduction to Swedish legal culture”, in KOCK Sören e KJØLSTAD Marius Mikkel (eds): *Handbook on legal cultures* (Cham, Springer), pp. 1009-1072;

KOOPMANS, Ruud (2010): “Trade-offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36, pp. 1-26;

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio e NUOTIO, Kimmo (2019): “Crime and Punishment”, in LETTO-VANAMO Pia et al (eds): *Nordic law in European context* (Cham, Springer), pp. 179-200;

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio (2016): “Nordic Sentencing”, *Crime and Justice*, 45, pp. 17-82;

LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio e TONRY, Michael (2011): “Crime, criminal justice and criminology in the Nordic Countries”, *Crime and Justice*, 40, pp. 1-32;

LAPPI-SEPPÄLÄ Tapio (2008): “Trust, welfare and political culture: explaining differences in national penal policies”, *Crime and Justice*, 37, pp. 313-387;

LAPPI-SEPPÄLÄ Tapio (2007): “Penal policy in Scandinavia”, *Crime and Justice*, 36, pp. 217-295;

LETTO-VANAMO, Pia e TAMM, Ditlev (2019): “Nordic legal mind”, in LETTO-VANAMO Pia *et al* (eds): *Nordic law in European context* (Cham, Springer), pp. 1-20;

LIDSTRÖM, Anders (2015): “Political Partisanship and Policy Feedback: The Swedish Welfare State after Eight Years of Center Right Government”, in PIERRE Jon (eds): *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, (Oxford, OUP), pp. 37-54;

LINDBOM, Anders (2001): “Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?”, *Scandinavian political studies*, 24, pp. 171-193;

MASERA, Luca (2022): “Soccorso in mare e diritto penale nella stagione dei porti chiusi. Alcune riflessioni a partire dal caso di Carola Rackete”, *La legislazione penale*;

MATSUZAWA, Shin (2021): “The methods of legal dogmatics of criminal law from a realistic perspective”, in MATSUZAWA Shin e NUOTIO Kimmo (eds): *Methodology of Criminal Law Theory: Art, Politics or Science?* (Baden-Baden, Nomos) pp. 9-30;

MILITELLO, Vincenzo e SPENA, Alessandro (eds) (2015): “Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione”, (Torino, Giappichelli);

MITILEGAS, Valsamis (2015): *The criminalization of migration in Europe*, (Cham, Springer);

NERGELIUS, Joakim (2022): “Constitutional Law”, in BOGDAN Michael e WONG Christoffer (eds): *Swedish Legal System*, (Stoccolma, Norstedts Juridik), pp. 38-61;

NERGELIUS, Joakim (2019): “The Constitution of Sweden and European Influences: The Changing Balance between Democratic and Judicial Power”, in ALBI, Anneli e BARDUTZKY, Samo (eds): *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, Rule of Law*, (Cham, Springer), pp. 315-358;

OLIVECRONA, Karl (1939): *Law as Fact* (Oxford, OUP);

PRATT, John (2008a): “Scandinavian Exceptionalism in the Era of Penal Excess. Part I: The Nature and Roots of Scandinavian Exceptionalism”, *British Journal of Criminology*, 48, pp. 119-137;

PRATT, John, (2008b): “Scandinavian Exceptionalism in the Era of Penal Excess. Part II: Does Scandinavian Exceptionalism Have a Future?”, *British Journal of Criminology*, 48, pp. 275-292;

ROSS, Alf (1958): *On Law and Justice* (Londra, Steven & Sons);

RYDGREN, Jens e VAN DER MEIDEN, Sara (2019): “The radical right and the end of Swedish Exceptionalism”, *European Political Science*, 18, pp. 439-455;

SANDESJÖ, Håkan e WIKRÉN, Gerhard (2022): *Utlänningslagen. Med Kommentarer*, (Stoccolma, Norstedts Juridik);

SCHIERUP, Carl-Ulrik e ÅLUND, Aleksandra (2011): “The end of Swedish Exceptionalism? Citizenship, Neoliberalism and the Politics of Exclusion”, *Race & Class*, 53, pp. 45-64;

SHAMMAS, Victor Lund (2016): “The Rise of a More Punitive State: on the Attenuation of Norwegian Penal Exceptionalism in an Era of Welfare State Transformation”, *Critical Criminology*, 24, pp. 57-74;

SPENA, Alessandro (2019a): “The Double Deviant Identity of the Mass-foreigner and the Lack of Authority of the Crimmigrationist State”, *New Criminal Law Review*, 22, pp. 301-317;

SPENA, Alessandro (2019b): “Smuggling umanitario e scriminanti”, *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, pp. 1859-1907;

STUMPF, Juliet (2015): “Crimmigration: Encountering the Leviathan”, in PICKERING, Sheron e HAM, Julie (eds): *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, (New York, Routledge), pp. 237-250;

VOGEL, Hans-Heinrich (2022): “Sources of Swedish law”, in BOGDAN Michael e WONG Christoffer (eds): *Swedish Legal System*, (Stoccolma, Norstedts Juridik), pp. 18-37;

ZIRULIA, Stefano (2024): “Giornata mondiale del rifugiato: l’occasione per avviare un dibattito sulla depenalizzazione del favoreggiamento dell’ingresso irregolare per ragioni umanitarie”, *Sistema penale*, pp. 93-103;

ZIRULIA, Stefano (2023): *Il favoreggiamento dell’immigrazione irregolare*, (Torino, Giappichelli).