

Corso di Laurea magistrale (*ordinamento ex D.M.
270/2004*)

in Lingue e Istituzioni economiche e giuridiche dell'Asia
e dell'Africa Mediterranea

Tesi di Laurea

Mare Nostrum

La politica italiana dell'asilo nel quadro del sistema
comune europeo.

Relatore

Ch. Prof. Marco Ferrero

Correlatore

Ch. Prof. Francesco Grande

Laureando

Giulia Moscato

Matricola 84469

Anno Accademico

2013 / 2014

Indice

Introduzione	4
<i>CAPITOLO PRIMO</i>	
1. L'immigrazione legale e illegale	11
<i>1.1. Lo spazio Schengen e la libera circolazione</i>	<i>12</i>
2. Lo status di rifugiato nella Convenzione di Ginevra	13
3. Le leggi italiane	15
<i>3.1. Legge Martelli (l. 39/1990)</i>	<i>15</i>
<i>3.2. Legge Turco-Napolitano e Testo unico dell'immigrazione (T.U.I.)</i>	<i>16</i>
<i>3.3. Legge Bossi-Fini l. 189/2002</i>	<i>19</i>
4. Il pacchetto sicurezza	22
<i>4.1. L. 125/2008</i>	<i>22</i>
<i>4.2. L. 94/2009</i>	<i>23</i>
5. Attuazione delle direttive europee	25
<i>5.1. 2008/115/CE</i>	<i>25</i>
<i>5.2. 2009/52/CE</i>	<i>26</i>
<i>CAPITOLO SECONDO</i>	
<i>PARTE I</i>	
Il soccorso in mare. Un quadro generale dei movimenti migratori nel Mediterraneo.....	27
1. Le conseguenze umanitarie	27
2. Gli effetti giuridici: sanzioni e condanne internazionali	29
3. <i>Mare Nostrum</i>, una manovra italiana	30
4. Gli interventi europei	31
<i>4.1. Frontex Plus: cosa prevede</i>	<i>31</i>
<i>4.2. Triton: i limiti e le contraddizioni</i>	<i>33</i>
5. I flussi migratori	34
<i>5.1. Paesi di transito e paesi di destinazione</i>	<i>35</i>
<i>5.2. Il caso spagnolo</i>	<i>35</i>
<i>5.3. I paesi di provenienza dei richiedenti asilo</i>	<i>38</i>

6. Le stime	39
7. <i>Mare Nostrum</i>: le critiche e le conseguenze	41

PARTE II

La protezione internazionale e la condizione del migrante

1. Premessa	44
2. Il diritto di asilo	44
2.1 <i>Casi meritevoli di protezione internazionale od umanitaria</i>	<i>45</i>
2.2 <i>Ipotesi di diniego e inammissibilità della richiesta</i>	<i>46</i>
2.3 <i>Residenza obbligatoria e trattenimento forzato</i>	<i>47</i>
2.4 <i>Inchiesta Mafia Capitale: il business degli immigrati</i>	<i>49</i>
2.5 <i>Conseguenze sociali nelle periferie italiane</i>	<i>49</i>
3. La condizione del migrante. I suoi diritti	51
Appendice: intervista a due attivisti di Amnesty International.....	53
<i>Intervista alla dottoressa Roberta Zaccagnini</i>	<i>53</i>
<i>Intervista al dottor Fernando Vasco Chironda</i>	<i>54</i>
Conclusione	58
Bibliografia	61
Sitografia	63

INTRODUZIONE

L'immigrazione è un complesso fenomeno sociale di portata mondiale, che si protrae fino ai giorni nostri e che determina lo spostamento ogni anno di un numero elevatissimo di persone da un continente all'altro. Tendenzialmente, i Paesi di destinazione sono rappresentati da tutte quelle nazioni dalle economie avanzate, caratterizzate da elevati redditi pro-capite e da un alto indice di sviluppo umano, dove le possibilità di condurre una vita dignitosa sono alla portata di tutti.

In relazione a quanto detto, il diritto dell'immigrazione risulta dunque essere una disciplina instabile e mutevole, che va evolvendosi costantemente, che incorre spesso in contraddizioni e che necessita di costanti aggiornamenti.

Prima di trattare nello specifico l'argomento di questa tesi, è necessaria una premessa sui tipi di immigrazione e sulle categorie di immigrati generalmente – e spesso anche in maniera discriminatoria- individuati dall'opinione comune e, spesso, anche dal legislatore. Si fa una generale distinzione tra immigrazione legale e illegale, detta più frequentemente “clandestina”. Allo stesso modo, si distinguono gli immigrati regolari da quelli irregolari, anche questi comunemente noti come “clandestini”. Spesso, il termine stesso di “immigrato” assume una connotazione negativa e dispregiativa, usato con la stessa accezione di “clandestino” o, peggio ancora, di essere inferiore e criminale. Vedremo in questo elaborato come, in realtà, sia il concetto di ingresso e soggiorno nel territorio nazionale a poter essere definito irregolare.

In linea generale, il diritto dell'immigrazione regola l'ingresso e il soggiorno dei cittadini extracomunitari, ovvero tutti quegli stranieri provenienti da Paesi non facenti parte dell'Unione Europea, e i loro diritti e doveri disciplinati tramite il Testo Unico dell'immigrazione¹.

In particolare, l'argomento di questo elaborato verterà sostanzialmente attorno alla cosiddetta “immigrazione illegale”, ovvero quel fenomeno in cui lo straniero fa ingresso nel territorio comunitario violando le leggi vigenti in materia di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari, focalizzando l'attenzione sulla zona del Mediterraneo che collega le coste nordafricane a quelle italiane e, di riflesso, anche a quelle europee.

L'arrivo sempre più massiccio di stranieri tramite vie non regolari, ha reso questo tipo di immigrazione un fenomeno particolarmente sentito in Europa. L'intensificarsi dei conflitti, delle guerre e delle cattive condizioni umanitarie e politiche in cui versano molti paesi dell'Africa e del Medio Oriente ha determinato, soprattutto negli ultimi anni, un vero e proprio espatio che ha riversato migliaia di esseri umani da una sponda all'altra del Mediterraneo.

Il fenomeno preso in esame rappresenta un tema di attualità allarmante, che non trova ancora oggi una soluzione stabile e duratura. Proprio per questo motivo, l'obiettivo del nostro lavoro è quello di

¹ D.lgs. 286/1998 denominato T.U.I. – testo unico dell'immigrazione.

mettere in luce le cause e gli effetti generati dalle normative nazionali ed europee in merito al suddetto tema sia da un punto di vista giuridico, sia da un punto di vista sociale ed umanitario. A tal proposito, un costante aggiornamento sui fatti di cronaca e sui rispettivi provvedimenti presi dal governo è stato reso necessario a causa delle ininterrotte migrazioni dirette verso le coste italiane. I cosiddetti “flussi migratori illegali” hanno determinato – e continuano a determinare- una serie di conseguenze molto difficili da gestire. Innanzitutto, va messo in evidenza il problema della tratta di esseri umani dalle coste africane a quelle italiane-europee ad opera di gruppi di criminali che chiedono migliaia di dollari per farsi carico nei loro barconi di questi sventurati e intraprendere i cosiddetti “viaggi della speranza”. La traghettiata, infatti, avviene attraverso imbarcazioni fatiscenti che provocano la morte in mare di migliaia di persone ogni mese, visto soprattutto il numero di individui a bordo che supera di gran lunga la portata massima dell’imbarcazione.

Non meno importante risulta essere, inoltre, il problema del soccorso, dell’accoglienza e della gestione comunitaria di migliaia di richiedenti asilo che affollano i centri italiani e che spesso eludono i controlli di sicurezza, è causa di un’ulteriore e rilevante conseguenza. La loro indigenza funge da calamita per i criminali italiani che sfruttano gli immigrati a proprio vantaggio come manodopera a basso costo, altamente ricattabile e che rappresenta la concorrenza più spietata ai lavoratori autoctoni². Queste persone, più deboli e disposte a qualsiasi tipo di lavoro pur di racimolare qualche soldo per sostenere la famiglia, sono spesso prese al soldo dalla malavita organizzata per i traffici illeciti o da datori di lavoro poco onesti, che speculano sul bisogno di queste persone per sfruttarli nel lavoro in nero e malpagato minacciandoli di denunciarli alla polizia di risiedere privi di documenti e quindi in modo illegale sul territorio italiano e tenendoli quindi in una «condizione di precarietà e di inferiorità economica, legale, ablativa, culturale, emotiva, spirituale³». Questo rappresenta non soltanto un illecito e una forma di discriminazione razziale, ma ha anche delle gravi ripercussioni sull’economia nazionale.

Si è qui inteso portare avanti un’analisi che metta in evidenza le opinioni e i provvedimenti, soprattutto in merito alle questioni post-sbarco, fortemente contrastanti e poco incisivi da un punto di vista risolutivo tendenti al beneficio esclusivo dell’ordine pubblico attraverso l’uso di polizia, militari e marina.

Nel primo capitolo tratteremo l’evoluzione della normativa italiana nel corso degli anni e in relazione al ricambio politico.

² P. BASSO e F. PEROCCO, *Gli immigrati in Europa. Diseguaglianza, razzismo, lotte*, editore franco Angeli (collana *La società*), 2005.

³ M.FERRERO e F. PEROCCO (a cura di), *Razzismo al lavoro. Il sistema della discriminazione sul lavoro, la cornice giuridica e gli strumenti di tutela*, Milano, FrancoAngeli, 2011, p.13.

In primo luogo analizzeremo il concetto di rifugiato politico, ovvero lo strumento di protezione internazionale sancito dalla Convenzione di Ginevra del 1951⁴. In secondo luogo analizzeremo le leggi italiane partendo dalla legge Martelli del 1990⁵ circa il riconoscimento dello status di rifugiato da parte dell'Italia.

Infine, concluderemo il capitolo analizzando sia la direttiva 2008/115/CE⁶, sia la direttiva 2009/52/CE⁷ con le quali lo Stato membro è vincolato a raggiungere un determinato risultato nell'ambito del contrasto all'immigrazione irregolare. Si noterà come, da una iniziale e semplificata regolamentazione dell'ingresso legale in Italia, la normativa si sia sviluppata verso una vera e propria lotta a questo tipo di immigrazione ponendo in essere delle norme rigide e proibitive il cui unico effetto era quello di scoraggiare la migrazione regolare piuttosto che impedire quella irregolare. Queste leggi speciali contro gli immigrati hanno contribuito ad accentuare la tendenza comune a criminalizzare l'essere immigrato e a spingerlo ai margini della società, fomentando la diffidenza e il razzismo nei loro confronti. Oggi, le leggi italiane, in ottemperanza delle direttive europee, puntano ad una soluzione duratura nel tempo ma simultaneamente compatibile con l'emergenza umanitaria in corso nel Mediterraneo.

Nella prima parte del secondo capitolo verrà intrapresa un'analisi degli avvenimenti del 3 ottobre 2013 –dove trovarono la morte 366 persone- e dei provvedimenti messi in atto dall'Italia attraverso l'avvio dell'operazione militare e umanitaria di soccorso, denominata *Mare Nostrum*. Le operazioni di soccorso in mare, da parte della Marina ma anche dei numerosi pescherecci che si imbattono nei barconi di migranti, si sono sempre svolte nei decenni passati e non si sono mai interrotte. Soltanto dopo la suddetta tragedia umanitaria si è deciso di rendere ufficiali tali operazioni di soccorso e di affidarne il pieno in carico alla Marina Militare italiana.

La trattazione del secondo capitolo proseguirà presentando le stime relative ai flussi migratori, il numero di sbarchi, il numero di stranieri che lasciano il proprio Paese, il numero di morti. Si individueranno i principali Paesi di origine dei migranti e le mete più ambite, oltre a cercare di mettere in luce quali sono le più importanti cause della partenza. Infine, verrà fatto anche un breve cenno alla situazione spagnola che versa in situazioni simili a quelle italiane.

Infine, nella seconda parte del capitolo, concluderemo trattando la questione dell'accoglienza e delle richieste di asilo, con una disanima delle conseguenze sociali delle politiche di accoglienza.

Si è voluto inoltre arricchire la ricerca fin qui svolta attraverso la realizzazione di due interviste. La prima è stata fatta alla dottoressa Roberta Zaccagnini, responsabile del campo Amnesty

⁴ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA (a cura di), *Manuale breve di diritto dell'immigrazione*, p. 70.

⁵ Legge Martelli n. 39/1990 che convertiva in legge il decreto 30 dicembre 1989 n. 416

⁶ http://old.asgi.it/public/parser_download/save/direttiva.2008.115.ce.pdf

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:IT:PDF>

International di Lampedusa e la seconda al dottor Fernando Vasco Chirona, coordinatore delle campagne nella sezione italiani di Amnesty International. Queste interviste sono state rese possibili grazie al professore Fabio Perocco - docente di Sociologia delle migrazioni e delle relazioni interculturali presso il dipartimento di Sociologia dei Beni Culturali- in quanto è stato grazie ad un suo interessamento che sono riuscita ad entrare in contatto con gli intervistati.

Per la realizzazione delle domande per le interviste, devo in oltre ringraziare il professor Giovanni Bertin – docente di *Sociologia* presso il dipartimento di Economia- il quale ha messo a disposizione le sue conoscenze nel campo sociologico fornendomi consigli e informazioni utili per una corretta conduzione delle interviste.

Attraverso questa indagine ci sarà possibile comprendere, almeno in parte, le ripercussioni e i cambiamenti riscontrati dagli intervistati all'interno del loro spazio di azione in seguito alla linea politica attuata sia a livello nazionale sia a livello europeo.

Trarre le dovute conclusioni in merito alla possibile risoluzione dell'emergenza risulta alquanto pleonastico, ma la disamina delle leggi, degli eventi e delle opinioni tenute in conto in questo lavoro, ci permetteranno di avere un quadro più ampio e chiaro sulla questione immigrazione irregolare e sui richiedenti asilo e, si spera, che questo dia la possibilità al lettore di sviluppare una più personale, ma allo stesso modo oggettiva, opinione su quanto analizzato.

In merito alle fonti prese in considerazione, la maggior parte di esse sono state reperite online, sul sito web del governo o del Parlamento italiano ed europeo, o ancora dal sito internet della Marina Militare italiana, delle testate online e di altre associazioni umanitarie quali Amnesty International e UNHCR.

Il testo cartaceo al quale abbiamo fatto maggior riferimento è *Manuale breve di diritto dell'immigrazione* a cura di Paolo Morozzo della Rocca, il quale è stato per noi il libro cardine dal quale abbiamo tratto tutte le informazioni giuridiche necessarie alla redazione di questo lavoro.

Ovviamente, come già accennato prima, non bisogna dimenticare che l'argomento trattato è molto attuale e in continua evoluzione, per cui la nostra ricerca si è interrotta agli avvenimenti risalenti al dicembre 2014 cercando di rimanere aperti ai futuri sviluppi degli eventi.

المُقَدِّمة

الهجرة ظاهرة اجتماعية معقدة غير مُستقرّة ومُنقَلَبَةٌ على مستوى عالمي وما تزال الى الآن وتُحدِّدُ نَقْلَ عددٍ كبيرٍ من الناس كُلِّ سنةٍ من قارةٍ الى اخرى، لذلك فإنَّ حُقُوقَ الهجرةِ مادةٌ مُتَنَاقِدةٌ لذا يجب تحديثها بامستمرار.

فإنَّ بُلدانَ التي يتوجّه إليها هؤلاء الأفراد هي بلدان ذات الاقتصاد لمواطنيها و تتميزُ بالدخَلِ المُرتفعِ لمواطنيها ومؤشر للتطوّر الانسانيّ عالٍ، حيث الحياة الكريمة في متناول الجميع.

فَإِنَّ التَّحَدُّثَ عن مَوْضوعِ بَحْثِ التَّحْرُجِ هذا نحتاج الى مُقدِّمةٍ عن أنواع الهجرة وعن أنواع المُهاجِرِينَ التي ينظر اليها بشكلٍ سلبي من جهة الرأْي العامِّ والمُشرعين عموماً.

يُتم التميّز بين الهجرة الشَّرعيةِ والهجرة غير الشَّرعيةِ أو السَّريةِ وكذلك، يُميّزُ بين المُهاجِرِينَ السَّرِيِّينَ والمُهاجِرُونَ غير الشَّرعيينَ أو السَّرِيِّينَ أيضاً.

غالباً كَلِمَةُ "مُهاجر" لها معنى سلبيّ وإزديائي وتستهمل بنفس معنى السَّرِيّ أو بطريقتةِ اسوأ كَقَرْدِ أدنى وجنائِي. سدرى انه في الواقع يُمكننا أن نُحدِّدَ مفهومَ الدخول والإقامة داخلِ الوطنِ بطريقة غير الشَّرعيةِ أو السَّريةِ.

عامّةً يُنظَّمُ حقُّ الهجرةِ دخول وإقامة المُواطنين خارج المُجتمَعِ الأوروبي (ما معناه كُلُّ الاجانب القادمين من بلدان خارج الاتّحاد الأوروبي) ويُنظَّمُ حُقُوقَهُم وواجباتهم عبر قانون واحد للهجرة⁸.

بِخاصّةٍ مَوْضوعُ هذا البحثِ هو الهجرة السَّريةِ المُسمّى ما معناه ذلك الظاهرة متى يَدْخُلُ الغَرِيبُ في أرضِ الوَطَنِ إنتهاكاً للقوانين القائمة عن دخول وإقامة المُواطنين خارج المُجتمَعِ الأوروبي بِخاصّةٍ ستعتني بمنطقةِ البَحْرِ المُتَوَسِّطِ الذي يربطُ سَواجِلِ إفريقيا الشماليّةِ بسَواجِلِ الإيْطاليّةِ وسَواجِلِ أوروبّيّةِ بالنتيجة. هذا النوع من الهجرة هو ظاهرةٌ ملحوظةٌ جدّاً في أوروبا بسبب دخول كثير من الاجانب عبر بطرُوق غير شَّرعيةٍ.

بِصورةٍ خاصّةٍ زادت ظخرة الخجرة في السَّنواتِ الأخيرةِ والذي نتج عنه صب الألاف من البشر عبر البَحْرِ الأبيض المُتَوَسِّطِ من شاطئِ الى آخر. بسبب تَقوية الصَّراعاتِ والحروبِ والحالات المرضية الإنسانية والسياسية التي يعيشُ فيها كثير من البلدان في إفريقيا والشرق الأوسط.

تشكل هذه الظاهرة في الوقتِ الحالي موضوعاً مقلّقاً التي ولم يتم حتّى الآن التوصل الى حلّاً مُستقرّ ودائماً. فلماذا السبب تماماً هدُننا هو القاء الضوئ على الاسباب والآثار الناتجة عن القوانين الوَطَنِيّةِ والأوروبّيّةِ التي يبحث في هذا الموضوع من وجهة نظرٍ عدليّ وإجتماعيّ وإنسانيّ. لهذه الغية إحتاجنا الى تَحديثٍ مُستمرٍ عن الأحداثِ وعن الإجراءات التي إتخذتها الحكومةُ بسببِ الهجرات المُتواصلة الى السَواجِلِ الإيْطاليّةِ.

حدَّدت ما يسمى "إندفاق الهجرة غير الشَّرعية" (ومُواصلَة لِتَحديد) سِلْسِلَة نَتيجات صعبةٍ جدّاً لإدارتها. أولاً يجب أن توضح مشكلة تجارة البشر من السَواجِلِ الإفريقيّةِ الى الإيْطاليّةِ وأوروبّيّةِ على يد مجموعات من المُهربين الذي يطلبون الآف من الدُولارات لحمل هؤلاء المساكين في قواربهم وللقيام بما يسمى "برحلات الأمل". يتم العبورُ بوسّاتِ قواربٍ متهدمة ويموت الآف من الناس كُلِّ شهرٍ بسببها وبسبب عدد الركاب في القوارب الذي يفوق سعة القاربِ القصوى أيضاً.

إنَّ مُشكلةَ المُساعدةِ والقَبُولِ والإدارة لآلاف طالبي اللجوء الذي يَنزاحون في المراكزِ الإيْطاليّةِ مُهمّةٌ جدّاً. فكثير يتجنّبون تفتيش الأمنِي وهذه نتيجة أخرى ومُهمّةٌ. ففُرهم هو كمَغناطيسٍ لِجِنائِيينَ الإيْطاليينَ الذين يستغلّون المُهاجِرِينَ لِصالحهم كَالنِّدِ العاملةِ بِسِعْرِ مُنخَفِضٍ وهي أسوأ المُنافسةِ للعاملين الأصليين⁹. هؤلاء الناس ضعفاء ومستعدون لأيّ العملِ بِشَرطٍ أن يجمع بَعْضُ النُّفُودِ لِلإِنْفَاقِ على عائلاتهم. فبسبب هذا يتعملون مع الجَرِمةِ المُنظَّمةِ في التَّجاراتِ المُحرَّمةِ أو من بَعْضِ مانحي العملِ غير الأَمِينينَ (الذين

⁸ المرسوم التشريعي 286/1998 يسمى قنون واحد الهجرة.

⁹ ب. باسو و. ف. بيروكو، المُهاجِرِينَ في أوروبا. عدم المساواة والعنصرية والصراعات، الناشر فرانكو أنجيلي (جمعية قلادة) 2005.

يستغلون حاجة هؤلاء الناس) في العمل الأسود وبأجرة منخفضة. يُهددون المهاجرين بالشكوى عليهم الى الشرطة لأنهم يقيمون في إيطاليا دون الوثائق الرשמية وبشكل غير قانوني. لذلك يعيشون في "حالة الفقر للدونية للاقتصادية ولل قانونية وللتبعية والدونية للثقافية ولل عاطفية وللرحية"¹⁰. هذه ليست فقط جريمة وشكلاً من أشكال التمييز العنصري لكن لها إرتداداً خطيراً على الإقتصاد الوطني أيضاً.

أردنا أن نبدأ تحليلاً لتعريف الآراء والتدابير (خاصة عن المسائل بعض النزول) المعارضة جداً وغير القاطعة من وجهة نظر الحل. كل هذا لفائدة النظام العام فقط من خلال استخدام الشرطة والجيش والبحرية.

في الفصل الأول سنناقش عن تطور القوانين الإيطالية على مر السنوات وفي تقرير التغيير السياسي.

أولا سنحلل مفهوم اللاجئ السياسي ما معناه آلة الحماية الدولية المقررة في معاهدة جنيف من 1951¹¹.

ثانياً سنحلل القوانين الإيطالية ابتداء من قنون "مرتبلي" 1990¹² عن إعترا ف بحق اللاجئ من قبل إيطاليا.

في النهاية سنختم الفصل بتحليل التعليمان CE/115/2008¹³ و CE/52/2009¹⁴ ومعهما الدول الأعضاء يجب أن يصلوا الى نتيجة نبتة في إطار كفاح الهجرة غير الشرعية. سلاحظ كيف، من تنظيم للمدخل القانوني ابتدائي وسهل في إيطاليا، تطور القانون الى كفاح حقيقي ضد الهجرة غير الشرعية من خلال القوانين المتصلبة والمحرمة ونتيجتها الوحيدة هي نبط الهجرة الشرعية بأحرى منع الهجرة السرية. تشدد هذه القوانين الخاصة ضد المهاجرين الموقف العام لتجريم كونه مهاجراً ولدفعهم الى حافة المجتمع وللتشديد الشك والعنصرية ضدهم. اليوم القوانين الإيطالية التي تنبع التوجيهات الأوروبية عندها كهدف حلاً دائماً على مر الأيام وفي نفس الوقت بالتطبيق على حالة الطوارئ الإنسانية في البحر الأبيض المتوسط.

في الفصل الثاني سنحلل الأحداث من 3 أكتوبر 2013 (حيث مات 366 إنساناً) والإجراءات المحققة من إيطاليا من خلال بداية العملية العسكرية والإنسانية للمساعدة، المسمى "ماري نوستروم". طورت دائماً في العقود الماضية عمليات المساعدة في البحر، من قبل البحرية وكثيراً من المراكب صيد السمك التي يلتقون بماعونات المهاجرين وقد توقفت أبداً. تقرر فقط بعد هذه المسألة الإنسانية أن يجعل هؤلاء عمليات المساعدة رسمياً وأن يعهد الى البحرية الإيطالية بواجبها الكامل.

يسمّر الفصل الثاني مع التقدير عن إندفاق الهجرة وعدد النزول وعدد الأجانب الذي يهجرون بلدهم وعدد الأموات. سنميز بلدان مصدر هذا الإندفاق الرئيسية والوجهات المرغوبة الأكثر. فبالإضافة الى ذلك سنحاول أن نوضح ما هي أسباب الرحيل الأهم. في النهاية سنذكر بإختصار الحالة الإسبانية لأن حالتها مشابهة للحالة الإيطالية. سيركز الفصل الثالث والأخير على مسألة الإستقبال وفي مطالب اللجوء السياسي وسنحلل النتائج الإجتماعية على سياسات الإستقبال.

أثرنا البحث من خلال مقابلاتين. الأولى مع السيدة روبرتي زكيني مسؤولة الميداني لمنظمة العفو الدولية في لامبيدوسا ومع فرناندو فاسكو كروندى، منظم الحملات في القسم الإيطالي لمنظمة العفو الدولية. كانت تمكن المقابلات بفضل الأستاذ فيبيو بيروكو، أستاذ علم الاجتماع الهجرة والعلاقات بين الثقافات في قسم علم الاجتماع للتراث الثقافي بفضله نجحت في التواصل مع المستطلعين.

لا بد من أن يتشكر الأستاذ جيوفاني بيرتين، أستاذ علم الاجتماع في قسم الإقتصاد، الذي أتاح معارفه في مجال علم الاجتماع لي من خلال بعض النصائح والمعلومات المفيدة لقيادة المقابلات على غرار ملامن.

بفضل هذا التحيق من الممكن أن نعرف جزائياً الإرتدادات والتغييرين المكشوفة منهما في مساحة عملهما كنتيجة الخط السياسي في المستوى الوطني والأوروبي.

¹⁰ م. فيريرو و ف. بيروكو، العنصرية في العمل. نظام التمييز في العمل، والإطار القانوني وسبل الانتصاف، ميلان، فرانكو انجلي، 2011، ص. 13

¹¹ نرى. بولو موروتسو ديلى روكي، (محرران)، استشهد أوبرا، ص. 70.

¹² قانون مارتيلي رقم 1990/39 الذي تحول ليصبح قانونا في 30 ديسمبر المرسوم 1989 رقم 416

¹³ http://old.asgi.it/public/parser_download/save/direttiva.2008.115.ce.pdf

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:IT:PDF>

استخلاصُ الإستنتاجات المناسبةِ عن حلِّ مُحتملٍ هو مسهم في الكلام. لكنَّ من خلال تَدليل القوانين والأحداث والآراء محدَّدةً في هذا العملِ، عندنا إطارًا أوسعَ وواضحَ لمَسألة الهجرة السريَّةِ وطالبي اللجوء. فنأملُ أن هذا يُعطى للقارئ الإمكانيةَ لتطوِير رأي شخصيًّا وموضوعيًّا في نفس الوقت حول تحليِنا.

وفما عن المصادرِ، معضمهم من الإنترنت، على الموقع الإلكتروني الحكومة أو المَجلس النَّواب الإيطالي والأوروبي أو على موقع إلكتروني البحريَّة الإيطالية والمنظَّمات الإنسانيَّة الأخرى مثل مُنظمة العفو الدوليَّة والمفوضية العليا للأُمم المتحدَّة لشؤون اللاجئين. الكتاب الرَّئيسي الَّذي إستشارَنا هو "كتاب صغير قانون الهجرة" كتبه باولو مورتسو دييلى روكي قد كان هذا الكتاب لنا الكتاب الأهمَّ وسحبنا كُلَّ المعلومات القانونيَّة منه لتأليف هذا العملِ.

طبيعيًّا كما سبق لنا القول يجب أن يتذكَّر أن الموضوع هو الحالي جدًّا وتتوطَّر فَوَقَفَ أبحاثنا على الأحداث من ديسمبر 2013 ونُحاولُ أن نَبقى مُفتوحةً الى التطورات المستقبلية للأحداث.

CAPITOLO PRIMO

*L'Italia è una parola aperta
spalancata come le sue coste
abbordata da mari e civiltà
venute dai quattr'angoli del vento.*

*E non è uno stivale da calzare
ma un braccio che si sporge
dall'attaccatura delle Alpi*

*La Puglia e la Calabria sono la mano aperta
E la Sicilia un fazzoletto che saluta al vento.*

*Nessuno potrà stendere filo spinato in mare,
chiuderla in una Svizzera del Sud.*

Noi siamo Italia, una parola aperta.

(ERRI DE LUCA, *La musica provata*)¹⁵

1. L'immigrazione legale e illegale.

Da diversi anni, il fenomeno dell'immigrazione verso le coste europee e, nello specifico, verso quelle italiane si è notevolmente intensificato, tanto da essere definito un'emergenza a tutti gli effetti.

È uso comune ascrivere l'immigrazione in senso lato all'interno di un'unica tipologia, quella maggiormente dibattuta e che attrae l'attenzione dei mass media, ovvero la cosiddetta immigrazione clandestina, o illegale.

Secondo quanto previsto dalle leggi italiane *l'ingresso e il soggiorno dello straniero in Italia non è libero. Un non cittadino che fa ingresso o soggiorna sul territorio nazionale senza titolo di ingresso o di soggiorno o senza aver reso, quando prevista, una dichiarazione di soggiorno, è irregolarmente presente e deve essere allontanato dal territorio nazionale, salvi i casi nei quali, pur se è privo di un titolo di soggiorno, è inespellibile.*¹⁶

Ancor prima di analizzare il concetto di illegalità degli ingressi, risulta doveroso definire cosa si intenda per legalità. Nella fattispecie, occorrerà indicare quali siano le aree geografiche i cui confini

¹⁵ ERRI DE LUCA, *La musica provata*, Milano, Feltrinelli Editore, 2014

¹⁶ Cfr. PAOLO MOROZO DELLA ROCCA (a cura di), *Manuale breve di diritto dell'immigrazione*, Dogana (Repubblica di San Marino), Maggioli Editore, 2013, p. 215

portano a classificare il cittadino entro le due categorie di comunitario - appartenente all'area Schengen- e di extracomunitario- ovvero quel cittadino di un Paese terzo, non appartenente all'Unione Europea¹⁷- e, occorrerà altresì puntualizzare quali siano le condizioni di ingresso legale nello Stato italiano e le disposizioni attraverso le quali tali condizioni vengono stabilite.

1.1 Lo spazio Schengen e la libera circolazione.

L'area Schengen è quello spazio all'interno dell'Europa, con una frontiera esterna comune che garantisce la libera circolazione delle persone, servizi e capitali.

Lo spazio Schengen è stato istituito nel 1985, anno in cui cinque Paesi(Germania, Francia, Lussemburgo, Belgio e Paesi Bassi) hanno firmato l'accordo relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni e per garantire una reale libertà di circolazione ai cittadini. L'Accordo entra in vigore a tutti gli effetti nel 1995 e nel 1998 anche l'Italia entra a far parte dell'area Schengen, abolendo i controlli alle frontiere. Ad oggi l'area si è allargata a 26 Stati, i cui cittadini hanno la possibilità di muoversi liberamente all'interno di quest'area senza subire controlli e senza alcun rallentamento burocratico se non quello relativo al controllo del documento d'identità¹⁸.

Per poter entrare a far parte dello spazio Schengen un paese deve soddisfare una serie di condizioni preliminari quali quella di assumersi la responsabilità del controllo delle frontiere esterne dello spazio Schengen, di cooperare efficacemente con gli altri Stati Schengen per mantenere un alto livello di sicurezza una volta aboliti i controlli alle frontiere interne, di connettersi al sistema d'informazione Schengen e di utilizzarlo¹⁹.

Come si può vedere dalla *figura 1*, l'Irlanda e il Regno Unito non fanno parte dello spazio Schengen ma partecipano ad alcuni aspetti di tale cooperazione, come la cooperazione di polizia e giudiziaria e il sistema d'informazione Schengen.

¹⁷ È presente anche una terza categoria, che non verrà presa in considerazione nel nostro lavoro, che è quella dell'apolide, ovvero "una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino in applicazione della sua legislazione" ai sensi della legge italiana 1 febbraio 1962 n. 306 (pubblicata in G.U. n. 142 del 7 giugno 1962).

¹⁸ Commissione Europea, *La libera circolazione in Europa: Schengen lo spazio*, Affari Interni. (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_it.pdf).

¹⁹ *Ivi*.

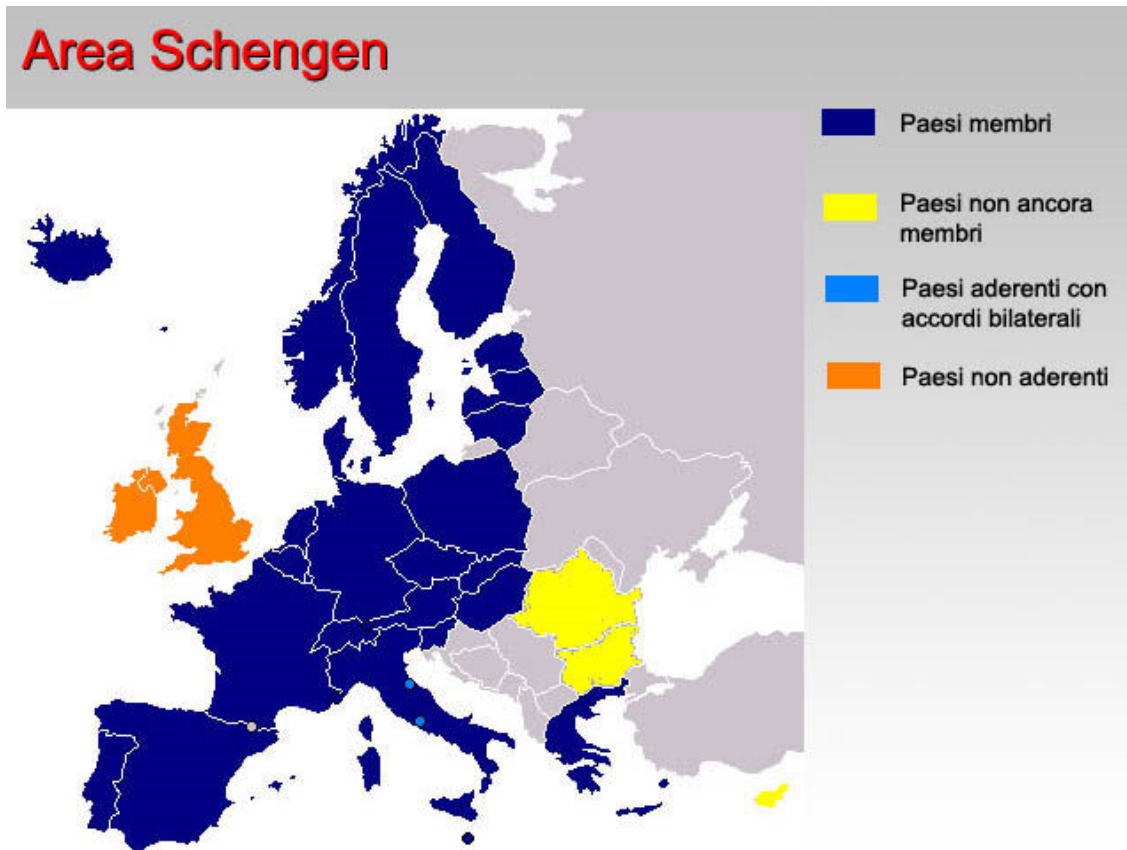


Figura 1

Questa unificazione delle frontiere e soprattutto la libera circolazione, costituiscono un traguardo importantissimo e fondamentale per lo sviluppo dell'economia europea e per la crescita in generale dell'Unione Europea, permettendo di fare un grandissimo passo avanti nel campo della sicurezza. Ha rafforzato i controlli alle frontiere esterne, grazie soprattutto all'attuazione del Sistema d'Informazione Schengen (SIS)²⁰, ha intensificato la cooperazione di polizia alle frontiere interne, e ha migliorato l'azione contro il narcotraffico²¹.

2. Lo status di rifugiato nella Convenzione di Ginevra.

Nella fattispecie, all'interno della categoria dello straniero non appartenente all'area Schengen distinguiamo tre tipologie.

In primo luogo, facciamo riferimento a colui che è entrato legalmente in Italia e risiede regolarmente tramite un permesso di soggiorno.

²⁰ Il SIS è una banca dati in cui sono segnalati oggetti rubati e persone ricercate dalla polizia a scopo di estradizione, colpite da un divieto d'entrata o scomparse. Attualmente il SIS contiene oltre 27 milioni di blocchi di dati che possono essere consultati in ogni momento dalle autorità legittimate. Alla banca dati sono collegate le autorità di polizia, di protezione delle frontiere e quelle competenti in materia di visti di 24 Stati dell'UE, della Norvegia e dell'Islanda, <http://www4.ti.ch/can/icpd/temi/schengen-e-dubliano/il-sistema-di-informazione-schengen-sis/>.

²¹ Commissione Europea, *La libera circolazione in Europa: Schengen lo spazio*, Op. Cit.

In secondo luogo, ricordiamo colui che è entrato legalmente in Italia attraverso un regolare visto di ingresso ma che si è trattenuto nel territorio oltre il tempo limite consentito dal visto. Gli appartenenti a questa categoria sono infatti denominati *overstayers*²².

In fine, va riportato colui che è irregolare sotto ogni punto di vista, ovvero colui che è giunto in Italia clandestinamente e ha eluso i controlli di polizia o ha falsificato i documenti.

Nella maggior parte dei casi, rientrano in quest'ultima fattispecie –oltre a coloro che fuggono dalla povertà e vanno alla ricerca di un'occupazione- tutti quei soggetti provenienti da Paesi in stato di guerra o dove sono in corso gravi conflitti e da tutti quei paesi dove sussistono fondati motivi per ritenere che, nell'ipotesi di dovervi ritornare, subirebbero un grave danno per la propria vita od incolumità. A ragione di ciò, il cittadino extracomunitario ha il diritto di fare richiesta allo Stato italiano di protezione internazionale. Gli strumenti di protezione internazionale sono il rifugio politico e l'asilo costituzionale, la protezione umanitaria e sussidiaria. In questo contesto, ci preme soffermarci sulla fattispecie del rifugiato politico e richiedente asilo, il quale, ai sensi dell'art. 10, c.3 della Costituzione è chi *“temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, e non può o non vuole avvalersi della protezione di questo paese”*.

Il rifugio politico è stato l'unica misura di protezione internazionale riconosciuta dal diritto positivo italiano - ai sensi dell'art.14 della “Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo”- in seguito alla stipula della Convenzione di Ginevra del 28 luglio del 1951 e approvata dallo Stato italiano tramite la legge n.22 del 1954 e al protocollo di New York del 31 gennaio del 1967 con la l. n. 95 del 1970 -la cui attuazione si avrà solamente nel 1990 con l'art.1 della legge n.39²³.

Questa Convenzione ha lo scopo di rafforzare gli strumenti internazionali di cui si è fatto uso in passato in relazione allo *status* di rifugiato e rappresenta uno degli sforzi più esaustivi a livello internazionale di codifica dei diritti dei rifugiati. Essa in oltre stabilisce le principali norme relative al trattamento dei rifugiati, permettendo agli Stati di attuarle nel modo che ritengano consono a garantire un trattamento più favorevole. Vedremo nel prossimo capitolo come, in realtà, non sempre tali norme sono state applicate e vedremo anche con quali conseguenze.

L'applicazione della Convenzione deve avvenire senza alcuna discriminazione di razza, religione o Paese di origine.

22

http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673_Rapporto_immigrazione_BARBAGLI.pdf

²³ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA(a cura di), *Op. Cit.*, p. 70.

La Convenzione prevede in oltre diverse garanzie contro l'espulsione dei rifugiati secondo le quali nessuno Stato contraente potrà espellere o rimandare in nessun modo un rifugiato contro la sua volontà, verso un territorio dove teme di essere perseguitato.

Questo tipo di disposizioni sono giudicate talmente importanti da non poter essere oggetto di alcuna riserva²⁴.

3. Le leggi italiane.

Una volta assodate tali distinzioni geografiche e di *status*, definiamo adesso legale l'ingresso dello straniero che avviene tramite i valichi precostituiti e in ottemperanza delle leggi previste dallo Stato italiano, mentre definiremo illegale, o clandestino, l'ingresso dello straniero che, al contrario, non rispetta le suddette norme.

Per comprendere meglio e nello specifico il concetto di illegalità, è opportuno fare un excursus dei vari strumenti normativi che sono stati varati in Italia a partire dal 1990.

3.1. Legge Martelli (l. 39/1990)

Come anticipato nel precedente paragrafo, attraverso tale legge viene riconosciuto, per la prima volta, agli stranieri extra europei lo *status* di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 -convenzione alla quale l'Italia ha aderito nel 1954- tramite l'art. 1 di tale legge e vengono stabilite le condizioni per l'ingresso e il soggiorno dello straniero nel territorio italiano.

Non è infatti consentito l'ingresso quando risulti che il richiedente:

- a) sia stato già riconosciuto rifugiato in altro Stato
- b) provenga da uno Stato, diverso da quello di appartenenza, che abbia aderito alla convenzione di Ginevra
- c) si trovi nelle condizioni previste dall'articolo 1, paragrafo F, della convenzione di Ginevra
- d) sia stato condannato in Italia per uno dei delitti previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale o risulti pericoloso per la sicurezza dello Stato, ovvero risulti appartenere ad associazioni di tipo mafioso o dedite al traffico degli stupefacenti o ad organizzazioni terroristiche.

Per poter ottenere lo *status* di rifugiato, lo straniero dovrà rivolgere istanza motivata e documentata all'ufficio di polizia di frontiera. Sarà poi il questore territorialmente competente a rilasciare, dietro richiesta, un permesso di soggiorno temporaneo valido fino alla definizione della procedura di riconoscimento.²⁵

²⁴ Cfr. artt. 32 (*Espulsione*) e 33 (*Divieto di espulsione e di rinvio al confine*) della *Convenzione di Ginevra* del 1951

²⁵ Cfr. Legge 28 febbraio 1990, n. 39 (in Gazz. Uff., 28 febbraio, n. 49). - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei

Nel caso in cui gli stranieri extracomunitari siano in possesso dei requisiti idonei all'ingresso legale nel territorio nazionale e, *“in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, hanno facoltà di iscriversi nelle liste di collocamento predisposte per i lavoratori italiani a livello circoscrizionale, con possibilità di stipulare qualsiasi contratto di lavoro secondo le norme in vigore per i lavoratori italiani, con la sola esclusione del pubblico impiego (art. 9, co. 3 D.L. 416).”*²⁶

È possibile dunque affermare che il principale elemento fortemente ostativo al regolare ingresso in Italia, è rappresentato dal grado di pericolosità e dal tipo di minaccia che lo straniero potrebbe rappresentare per la sicurezza dello Stato.

La legge Martelli ha rappresentato un primo passo importante, anche se insufficiente, nella direzione di una regolamentazione in materia dell'asilo politico in Italia. Introduce per la prima volta pene detentive e pecuniarie, aggravate dalla circostanza del concorso per delinquere. Pene lievi, se si considerano quelle varate successivamente. La Legge Martelli fu redatta negli anni '90 e rappresenta il primo vero tentativo di disciplinare il fenomeno dell'immigrazione e di elaborare e concedere dei diritti agli stranieri in precedenza ignorati. Il motivo scatenante, che spinse il governo alla redazione della legge, si verificò nell'estate del 1989, quando un profugo sudafricano fu ucciso e quando scoppiò lo scandalo del caso Pantanella, un ex pastificio usato come rifugio per immigrati clandestini. Gli anni '90 furono dunque un periodo in cui il fenomeno dell'immigrazione era diventato uno dei problemi più pressanti e un'emergenza da risolvere in fretta. Per tal motivo si rese necessaria l'elaborazione di una disciplina più organica della condizione giuridica dello straniero e tale urgenza ha portato ad una normativa per diversi aspetti lacunosa e composta di soli 13 articoli. Tale legge infatti, sembra più tesa a sanare una situazione pregressa che a tracciare un quadro organico per il futuro ma che rappresenta alla fine dei conti una prima lenta ed iniziale stabilizzazione degli immigrati.

3.2. *Legge Turco-Napolitano e Testo unico dell'immigrazione (T.U.I.)*

Un più organico apporto viene dalla postuma legge 40/1998 denominata Turco-Napolitano dagli allora ministri rispettivi della solidarietà sociale e degli interni. La suddetta legge si compone di 49 articoli relativi alla "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero". Questa affronta alcuni aspetti del fenomeno fino a quel momento ignorati quali la condizione dello straniero e i suoi diritti civili e politici ed ha il fondamentale intento di regolamentare l'immigrazione e soprattutto di scoraggiare l'immigrazione clandestina. È ad esempio la legge

cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato. Disposizioni in materia di asilo.

²⁶ http://www.citinv.it/associazioni/LA_TENDA/Martelli.htm

40/1998 a introdurre per la prima volta norme di protezione specifiche per le donne vittime del traffico ai fini di sfruttamento della prostituzione e per i minori non accompagnati.²⁷

All'art. 10 di tale norma relativo alle disposizioni contro le immigrazioni clandestine, al comma 1, si punisce chiunque compia attività dirette a favorire l'ingresso irregolare in Italia con la reclusione fino a tre anni e una multa fino a trenta milioni. Al comma 3 vengono elencate le aggravanti e i relativi provvedimenti penali ed amministrativi. Facciamo riferimento alla tratta di esseri umani, il reclutamento di persone da destinare alla prostituzione e l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite.

In relazione a questo, il comma 6 dello stesso articolo obbliga il vettore ad accertarsi che lo straniero sia in possesso dei documenti necessari all'ingresso nel territorio italiano e, in caso contrario, è tenuto a riferire il fatto alla polizia di frontiera, pena una sanzione amministrativa e la revoca della licenza. La polizia di frontiera ha in oltre il diritto di poter effettuare controlli e ispezioni dei mezzi di trasporto e delle cose trasportate nel caso sussistano fondati motivi di ritenere che siano utilizzati per i reati previsti da questa legge.

Il ministro dell'Interno può quindi disporre l'espulsione amministrativa dello straniero, secondo i casi previsti dall'art. 11 commi 2, 3, 4 e 5.

Ovviamente, non è sempre possibile eseguire immediatamente un'espulsione amministrativa. Ci si riferisce ai casi in cui sia necessario prestare soccorso allo straniero e siano necessari accertamenti supplementari per il riconoscimento dell'identità e nazionalità di quest'ultimo. In tali situazioni il questore dispone che lo straniero venga trattenuto in un centro di permanenza temporanea per il tempo necessario ai dovuti controlli e accertamenti, dove le forze pubbliche vigilano affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro.

Di particolare interesse per il nostro lavoro, è il capo III relativa alle disposizioni di carattere umanitario di cui l'articolo 16 tratta il soggiorno dello straniero per motivi di protezione sociale. Infatti ai sensi di tale articolo, se si accertano situazioni di emergenza ed emergano concreti pericoli per l'incolumità dello straniero, il questore può rilasciare uno speciale permesso di soggiorno per sottrarsene, avendo anche la possibilità di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale²⁸.

²⁷

http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673_Rapporto_immigrazione_BARBAGLI.pdf

²⁸ Parlamento Italiano, Legge 6 marzo 1998, n. 40. "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 59 del 12 marzo 1998 - Supplemento Ordinario n. 40

L'art. 17, in oltre, vieta l'espulsione e il respingimento dello straniero verso uno Stato in cui possa essere oggetto di persecuzione o possa rischiare di non essere protetto da tale persecuzione come già esposto nel paragrafo 2 secondo l'art. 10 della Costituzione Italiana.

Nello stesso testo della legge n. 40/1998, ai sensi dell'art. 47 comma 1:

«Il Governo è delegato ad emanare, entro il termine di centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo contenente il Testo unico delle disposizioni concernenti gli stranieri, nel quale devono essere riunite e coordinate fra loro e con le norme della presente legge, con le modifiche a tal fine necessarie.»²⁹

Si fa riferimento al noto d.lgs. 286/1998, conosciuto come Testo Unico dell'Immigrazione (T.U.I.) nel quale sono elencate le disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero e che è stato emanato in attuazione dell'articolo 10 della Costituzione italiana.³⁰

Tenendo presente che non tutti gli immigrati sono automaticamente clandestini, il T.U.I. stabilisce che sei sono le condizioni di ingresso legale in Italia. Le elencheremo in maniera schematica senza entrare in merito alla singola condizione:

1. Possesso di un passaporto in corso di validità
2. Possesso del visto d'ingresso
3. Ingresso attraverso valichi di frontiera appositamente istituiti
4. Giustificazione dello scopo del soggiorno e disposizione dei mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata del soggiorno che per il rientro nel paese di provenienza
5. Non essere segnalato nel Sistema d'informazione Schengen (S.I.S)
6. Non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico.

In mancanza di tali requisiti, lo straniero extracomunitario risulterà dunque irregolare e dovrà essere respinto dal territorio nazionale ai sensi dell'art. 10 del T.U.I. previa assistenza ai valichi di frontiera.

Di contro, anche il favoreggiamento dell'immigrazione illegale costituisce reato, punito dall'art. 12 T.U.I. “[...] con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa di 15.000 euro per ogni persona”³¹ e con pene molto più elevate per la tratta di esseri umani e ulteriori aggravanti come già accennato in questo paragrafo. Sempre nell'art. 12, al comma 3, sono elencate le forme aggravate del favoreggiamento dell'ingresso clandestino racchiusi nelle lettere dalla a) alla e) nelle quali si

²⁹ *Ivi.*

³⁰ Art.10 della Costituzione italiana: L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

³¹ *Ivi.* Pp. 261

colpisce in modo più accentuato in base al numero di persone trasportate, se la persona trasportata sia stata esposta a pericolo per la sua vita o se per il trasporto sono stati utilizzati servizi internazionale o documenti contraffatti, allo scopo dunque di intercettare ogni forma di corruzione e di possibili armi o esplosivi. Il bene che in questo articolo si cerca di proteggere è quello dell'ordine pubblico e non l'incolumità delle persone, in quanto la condotta dello straniero potrebbe essere considerata pericolosa³². Ulteriori incrementi di pena si hanno al c. 3-*bis* e -*ter* nei casi di prostituzione o sfruttamento minorile per attività illecite, mentre al c. 3 -*quinqüies* sono stabilite le attenuanti per le condotte collaborative dei correi³³.

3.3. *Legge Bossi-Fini (l. 189/2002)*

Un più recente intervento che modifica alcuni elementi essenziali del Testo Unico, è rappresentato dalla cosiddetta legge Bossi-Fini del 2002. Questa legge di stampo prettamente vessatorio e punitivo, rispecchia *in toto* l'ideologia discriminatoria e razziale del partito Lega Nord di estrema destra di cui il ministro Bossi è fondatore e di cui è stato segretario fino al 2012. La legge, infatti, rende ancora più problematico l'ingresso e il soggiorno legale agli stranieri non appartenenti all'Unione Europea e spinge il legislatore ad attuare come provvedimento prioritario quello dell'allontanamento.

Nello specifico ha ristretto i canali di ingresso regolare e accentuato la precarizzazione del soggiorno³⁴, complicando burocraticamente la possibilità di ingresso e soggiorno dello straniero, il quale, per poter rimanere in Italia dovrà soddisfare alcuni requisiti ritenuti fondamentali. Lo straniero, infatti, oltre a possedere i documenti in regola per l'ingresso legale sul territorio, dovrà anche avere un datore di lavoro o un garante che gli procuri un alloggio, un modo per sostentarsi e un'assicurazione sanitaria valida per tutta la durata del soggiorno allungando da cinque a sei anni la durata di tempo per la richiesta della carta di soggiorno a tempo indeterminato.

Ciò che ci preme maggiormente sottolineare è che, con la Bossi-Fini, la procedura del rimpatrio si spoglia del suo carattere amministrativo per entrare nelle vesti di quello penale. Innanzi tutto, lo straniero sorpreso alla frontiera sprovvisto di documento o permesso di soggiorno viene espulso automaticamente o rinchiuso all'interno dei CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione) per 60

³² Riguardo all'individuazione del bene protetto al c. 3, sono sorti dei dubbi. Una dottrina ha affermato la natura plurioffensiva del reato lesivo sia dell'ordine pubblico (dell'integrità dei confini e delle politiche di controllo dei flussi migratori) che dell'incolumità e dignità delle persone trasportate. Secondo la dottrina da noi esposta, tale tesi non è condivisibile in quanto 'interesse del migrante è quello di rimanere nello Stato e che non può essere ritenuto un soggetto debole da proteggere ad eccezion fatta nei casi fini di lucro e tratta di esseri umani da parte di organizzazioni criminali. Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA (a cura di), *Op. Cit.*, pp.267

³³ <http://www.meltingpot.org/articolo234.html#3>

³⁴ Cfr. M.FERRERO e F. PEROCCO (a cura di), *Razzismo al lavoro. Il sistema della discriminazione sul lavoro, la cornice giuridica e gli strumenti di tutela*, Milano, FrancoAngeli, collana Politiche migratorie, 2011.

giorni. Nello specifico, allo straniero non identificato verrà intimato di lasciare il territorio entro 3 giorni e nel caso in cui tenterà di entrare in modo coatto nel territorio per una seconda volta, questo costituisce reato penale punito con la reclusione³⁵.

L'aspetto più controverso e contestato riguarda il cosiddetto "respingimento in mare", ovvero la polizia dovrà vigilare non solo sulle coste e le acque territoriali, ma anche al confine con le acque extraterritoriali dove, nel caso di avvistamento di un'imbarcazione della quale si ha il sospetto sia carica di migranti clandestini e sia diretta verso le coste italiane, questa dovrà essere respinta verso il paese di origine senza ulteriori accertamenti. Questo punto, così spinoso e, non sembra esagerato dire, al limite dell'assurdo, prevedeva accordi bilaterali con i paesi di provenienza³⁶ ma che in realtà non è altro che una palese e irragionevole violazione dell'art. 18 e 19³⁷ della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. La legge risulta in oltre essere piena di controsensi e divieti contraddittori ma soprattutto disumani. Vediamo infatti che la legge vieta e sanziona tutti coloro che, spinti da un istinto umano e naturale, aiutano i migranti in difficoltà e che rischiano la vita a solo pochi metri dalla costa, con l'accusa di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, ma concede nello stesso tempo sconti di pena fino alla metà per gli scafisti pentiti che aiutano le forze dell'ordine e i magistrati a raccogliere elementi di prova e catturare i responsabili della tratta di esseri umani. "Non costituiscono reato le attività di soccorso e assistenza umanitaria prestate in Italia nei confronti degli stranieri in condizioni di bisogno comunque presenti nel territorio dello Stato". Bisogna in più sottolineare come il soccorso in mare non è soltanto frutto dell'istinto umano, ma è disciplinato dal Codice della Navigazione marittima e interna agli articoli 489 -sull'obbligo di assistenza a nave o aeromobile in mare o in acque interne quando a bordo siano in pericolo persone- e 490 -sull'obbligo di salvataggio, da parte del comandante della nave soccorritrice, delle persone che si trovano a bordo o in mare in pericolo di perdersi³⁸.

Di certo gli accordi bilaterali costituiscono un passo importante e, a nostro avviso, fondamentale per la lotta all'immigrazione clandestina ed in particolar modo alla tratta di esseri umani, ma, è doveroso

³⁵ Nella legge Turco-Napolitano, invece, al clandestino vengono lasciati 15 giorni per lasciare il territorio e non sussiste reato in caso di reingresso coatto.

³⁶ Ricordiamo tra questi l'accordo del 2009 con la Libia di Gheddafi.

³⁷ Si tratta della nota Carta di Nizza del 2000.

Secondo l'articolo 18 della suddetta carta il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla Convenzione di Ginevra e a norma del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

L'articolo 19 della medesima Carta prevede il divieto di riportare un soggetto in una situazione in cui esista un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti (principio di non respingimento).

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

³⁸ CODICE DELLA NAVIGAZIONE, (Approvato con R.D. 30 marzo 1942, n. 327, parte aggiornata al decreto legislativo 15 marzo 2006, n. 151), Parte prima Della navigazione marittima e interna, Libro terzo - Delle obbligazioni relative all'esercizio della navigazione, Titolo IV (Dell'assistenza e del salvataggio, del recupero e del ritrovamento dei relitti), Capo I (Dell'assistenza e del salvataggio), artt. 489 e 490.

<http://www.fog.it/legislaz/cn-0489-0513.htm#489>

ribadire che, il respingimento in mare, senza gli adeguati controlli e accertamenti non soltanto va contro la Carta dei Diritti Fondamentali, ma impedisce anche a quei migranti che fuggono dalle guerre per salvarsi la vita di chiedere asilo politico.

Nella modifica del testo notiamo un forte inasprimento dei criteri di ingresso e soggiorno e, non è un azzardo sostenere, anche un maggiore razzismo e intolleranza verso lo straniero. Infatti, a differenza della l. 40/1998 in cui tutti i richiedenti asilo hanno il diritto di essere soggetti a misure di protezione temporanea per motivi umanitari, nella l. 189/2002 viene espresso un distaccato e disinteressato appoggio da parte del Ministero dell'Interno a sostegno degli enti locali che accolgono coloro che chiedono asilo in Italia.

Controverso è anche l'aspetto relativo alle impronte digitali. Nella Turco-Napolitano venivano rilevate in caso di dubbio sull'identità dello straniero. Nella modifica della legge, invece, il rilievo delle impronte digitali è effettuato a tutti coloro che chiedono il permesso di soggiorno o ne richiedono il rinnovo. Permesso che sarà in realtà precario, in quanto viene rilasciato solo in caso di contratto di lavoro per due anni e che verrà perso in caso di perdita del lavoro con conseguente intimazione allo straniero di rientro in patria. In oltre, per il datore di lavoro che fa lavorare extracomunitari irregolari, è previsto l'arresto con multe raddoppiate.

In generale la Bossi-Fini ha avuto l'intento di scoraggiare prima di tutto l'immigrazione clandestina e di scoraggiare poi anche l'immigrazione in generale. Tali politiche di ingresso più severe e criteri più esigenti di regolarizzazione, non hanno fatto altro che spingere gli immigrati a non regolarizzare la loro presenza sul territorio italiano, forti anche del fatto che vi sono purtroppo numerosi datori di lavoro pronti a sfruttarli nei lavori più umili che gli italiani rifiutano come manodopera in nero, a basso costo e senza orari. Si tratta di persone che molto spesso hanno conseguito un alto titolo di studi e che si sono qualificati e specializzati nel loro paese di origine, spinti ad emigrare per cercare un futuro migliore ma che, per sopravvivere nel paese straniero, sono costretti a svolgere lavori che non rispecchiano mai le competenze da loro acquisite in passato. Si inseriscono nei settori dell'agricoltura, del lavoro domestico, dell'edilizia, della ristorazione. Per loro è la norma restare nell'illegalità per anni soprattutto a causa dell'impossibilità di regolarizzarsi sotto il profilo amministrativo. Si tratta di una vera e propria economia sommersa che contribuisce a rendere i lavoratori ricattabili, costretti per forza di cose ad accettare un lavoro stabile ma in nero per poter arrivare a fine mese e non essere rispediti nel proprio paese di origine³⁹.

La legge ha infatti ristretto i canali di ingresso regolare e accentuato la precarizzazione del soggiorno, con il rischio concreto e permanente di ricaduta nell'irregolarità⁴⁰.

³⁹ M. FERRERO e F. PEROCCO, *Op. Cit.*, cap.3 di R. CILLO, *Economia sommersa e lavoro degli immigrati*, pp.87.

⁴⁰ *Ivi*, p. 25.

A complicare ancora di più il possibile ingresso, la figura dello *sponsor*, che nella precedente legge rappresentava quel cittadino italiano o straniero che si faceva garante dell'ingresso dello straniero e che dimostrava di potergli assicurare alloggio, assistenza sanitaria e un sostentamento per tutta la durata del soggiorno, nella l.189/2002 è stata cancellata.

Non bisogna dimenticare che tale legge è stata redatta da una maggioranza che vede in prima fila Alleanza nazionale e Lega Nord le cui modifiche al Testo Unico non fanno altro che perseguire ancora più pesantemente non solo il traffico di clandestini, ma anche l'essere clandestini.

Le modifiche apportate non sono volte, come di giusto, a risolvere un problema, ma a rispecchiare un principio ideologico proprio di quella maggioranza politica che porta a scrivere leggi irragionevoli e spesso addirittura incongruenti con il principio ideologico che volevasi affermare.

4. Il pacchetto sicurezza

Il pacchetto sicurezza presentato il 21 maggio 2008 dal Ministro dell'Interno Maroni e approvato poi al primo Consiglio dei ministri durante il IV Governo Berlusconi, si compone di un insieme di provvedimenti varati tra il 2008 e il 2009 e rappresenta l'accentuazione della criminalizzazione di tutti gli immigrati e punto saliente della politica migratoria italiana.

Nell'ambito del contrasto all'immigrazione clandestina sono stati inseriti alcuni provvedimenti quali: l'obbligo di esibizione del permesso di soggiorno, la verifica delle condizioni di vita, il contrasto all'elusione della normativa sull'immigrazione e per favorire l'integrazione dello straniero, è stata resa necessaria la stipula di un accordo di integrazione e sono stati posti degli incentivi per l'occupazione qualificata.

Di questi provvedimenti di iniziativa governativa solo alcuni sono stati adottati dal Parlamento italiano e dunque possono considerarsi diritto vigente in materia di immigrazione.

Tra i più rilevanti in questa materia vi sono la legge 125/2008 e la L. 94/2009 recante "Disposizioni in materia di pubblica sicurezza"⁴¹.

Andremo adesso ad analizzarli.

4.1. L. 125/2008

Si tratta del decreto legge 92 del 2008 convertito con modificazioni nella legge 125/2008.

Secondo quanto dichiarato dal ministro Maroni, tale provvedimento consentirà «un contrasto più efficace dell'immigrazione clandestina, una maggiore prevenzione della microcriminalità diffusa,

41

http://www.oasliguria.org/public/oas2/misc/Download/PACCHETTO%20SICUREZZA/ISABEL%20FANLO%20CORRES_Le%20novit%E0%20introdotte%20dal%20PS.pdf

attraverso il coinvolgimento dei sindaci nel controllo del territorio, e una più incisiva lotta alla mafia, grazie alla norma che prevede l'aggressione ai patrimoni dei boss»⁴²

Tra i provvedimenti più discussi e spinosi, vi è l'introduzione dell'aggravante di clandestinità. Il pacchetto sicurezza prevede quindi un'aggravante per chi commette un reato mentre si trova illegalmente sul territorio. Questo provvedimento in oltre modifica una disposizione del codice di procedura penale secondo il quale la Procura deve emettere l'ordine di esecuzione della pena, senza la preventiva sospensione temporanea per garantire all'imputato di formulare eventuali istanze al Tribunale di Sorveglianza⁴³.

È punito con la reclusione colui che cede, a titolo oneroso, un appartamento allo straniero privo di permesso di soggiorno. La legge prevede anche la confisca dell'appartamento in quanto si tratta di una situazione in cui si consegue un ingiusto profitto sulla posizione di debolezza e svantaggio dello straniero.

Pene più severe, raddoppiate e addirittura quintuplicate rispettivamente per lo straniero che altera i polpastrelli per impedire di essere identificato e per chi fornisce false generalità.

4.2. L. 94/2009

Si tratta dell'ultimo provvedimento normativo di una serie preparata con il decreto "emergenza nomadi" e inaugurate con il D.L. 92/2008 poi convertito in l. 125/2008, insieme ad altri tre decreti legislativi in materia di ricongiungimenti familiari dei cittadini stranieri (d.lgs. 160/2008), riconoscimento dello *status* di rifugiato (d.lgs. 159/2008) e la libera circolazione dei cittadini comunitari (momentaneamente accantonata)⁴⁴.

Nello specifico la l. 94/2009 tratta le disposizioni in materia di sicurezza pubblica ed individua cinque macro aree di intervento: immigrazione clandestina, criminalità organizzata, criminalità diffusa, sicurezza stradale e decoro urbano.

Il principale provvedimento che ci preme mettere in evidenza di questa legge è quello sancito dall'art.10-*bis* T.U.I. ovvero l'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale:

“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle di

⁴²

http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/Pacchetto_sicurezza/index_2.html

⁴³ Ordinariamente, nei casi di sentenza definitiva nei confronti di persona non detenuta, la Procura deve sospendere l'ordine di esecuzione per trenta giorni in attesa che il condannato formuli eventuali istanze di applicazione di misure alternative alla detenzione o di comunità.

⁴⁴

http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/Pacchetto_sicurezza/index_2.html

cui all'articolo 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68, è punito con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro. Al reato di cui al presente comma non si applica l'articolo 162 del codice penale."⁴⁵

Ciò sta a significare che la condizione di illegalità dello straniero extracomunitario costituisce un reato a tutti gli effetti. Si tratta di un duplice reato: di ingresso e di soggiorno illegali. Tale sanzione, come anche la sua conversione in lavoro sostitutivo o nella permanenza domiciliare, hanno un'attuazione piuttosto limitata dalle condizioni di indigenza dei suddetti immigrati e per la conseguente mancanza di una residenza, per questo motivo si cerca di giungere all'allontanamento dello straniero⁴⁶.

Non dobbiamo dimenticare che queste persone sono spinte a fuggire dal loro paese di origine a causa della guerra che sta distruggendo il loro paese, numerosi sono infatti gli immigrati provenienti dalla Siria o dalla Palestina/Israele, dal Mali o dal Sudan che fuggono dalla povertà, dalle persecuzioni, da regimi opprimenti ed autoritari. Per tutte queste ragioni, chiedere loro di pagare un'ammenda o costringerli ad una permanenza domiciliare risulta piuttosto pleonastico. Sono molti anche quelli che fuggono per cercare un lavoro in un altro paese, con migliori salari e che decidono di partire clandestinamente a causa dei numerosi problemi burocratici che ostacolano il rilascio del visto di ingresso legale in Italia e di un permesso di soggiorno.

L'art. 10-*bis* è stato oggetto di critiche perché ritenuto contraddittorio da un lato con il principio di eguaglianza, in quanto manifesta un atteggiamento di intolleranza verso lo *status* di straniero, dall'altro con il principio di "offensività" e "sussidiarietà" dell'intervento penale, poiché rientra all'interno dei provvedimenti di espulsione e respingimento⁴⁷. A questa critica la Corte Costituzionale risponde con la sentenza n.250 dell'8 luglio 2010 nella quale sostiene, contrariamente a quanto affermato dal giudice, che il suddetto articolo, introducendo il reato di ingresso e soggiorno illegali nel territorio dello Stato, non penalizzi una mera condizione personale e sociale del clandestino il quale si presume arbitrariamente pericoloso, bensì uno specifico comportamento che viola le norme vigenti⁴⁸.

*La condizione di cosiddetta "clandestinità" non è un dato preesistente ed estraneo al fatto, ma rappresenta, al contrario, la conseguenza della stessa condotta resa penalmente illecita, esprimendone in termini di sintesi la nota strutturale di illiceità (non diversamente da come la condizione di pregiudicato per determinati reati deriva, salvo il successivo accertamento giudiziale, dall'aver commesso i reati stessi)*⁴⁹.

⁴⁵ Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, art. 10-*bis*, Testo unico dell'immigrazione

⁴⁶ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA(a cura di), *Op. Cit.*, pp. 253

⁴⁷ *Ivi.* pp. 257

⁴⁸ Cfr. <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2010&numero=250>

⁴⁹ <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2010&numero=250>

Nonostante ciò, altri dubbi sono stati alimentati dalla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 28 aprile 2011⁵⁰ ritenuta incompatibile con la direttiva rimpatri dell'art. 14, c.5 *ter* del Testo Unico. Quello che veniva messo in dubbio riguardava non tanto il reato stesso di ingresso e soggiorno, bensì gli strumenti sanzionatori sostitutivi della pena principale, ovvero il domicilio e la successiva espulsione. La Corte ha precisato che l'unico vincolo che impedirebbe agli Stati membri di incriminare la condizione di illegalità dello straniero è che tale pena non venga anteposta al prioritario provvedimento di esecuzione del rimpatrio, ritardando dunque l'allontanamento del soggetto⁵¹.

5. Attuazione delle direttive europee

Le direttive europee sono degli atti di diritto dell'Unione europea che il Parlamento europeo, congiuntamente con il Consiglio dell'Unione europea, può adottare per l'assolvimento dei compiti previsti dai trattati, con lo scopo di armonizzazione delle normative degli stati membri.

*« La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi »*⁵²

La direttiva obbliga gli stati membri a un determinato risultato mentre il legislatore nazionale sceglierà i mezzi per ottenerlo.

In questo quinto paragrafo saranno prese in esame due direttive pertinenti all'ambito della lotta all'immigrazione clandestina.

5.1. 2008/115/CE

Attraverso tale direttiva il Parlamento ed il Consiglio Europeo emette norme e procedure comuni applicabili agli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare⁵³.

La Corte di Giustizia ha ricordato che gli Stati membri non possono introdurre o applicare disposizioni di diritto interno che compromettano la realizzazione degli obiettivi perseguiti con una direttiva europea. In oltre la direttiva subordina l'uso di misure coercitive finalizzate all'esecuzione dei provvedimenti ablativi, per cui non è possibile l'introduzione di una pena detentiva, bensì il legislatore deve continuare ad operarsi per il rimpatrio dello straniero. Qualsiasi altro tipo di misura coercitiva può solo essere di ostacolo e ritardare l'esecuzione della suddetta direttiva⁵⁴.

In caso di inottemperanza all'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale, infatti, nel 2002 si era ricorso alla minaccia di una sanzione penale per convincere lo straniero al rimpatrio e nei cc.

⁵⁰ http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/sentenza_della_corte_di_giustizia_europea_del_28_aprile_2011_c61_pu.pdf

⁵¹ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA(a cura di), *Op. Cit.*, pp.257-258.

⁵² art. 288 TFUE, 3° comma

⁵³ http://old.asgi.it/public/parser_download/save/direttiva.2008.115.ce.pdf

⁵⁴ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA, *Op. Cit.*

5-bis ss. dell'art. 14 del Testo Unico, l'inottemperanza è stata valutata come reato attraverso il quale, in caso di recidiva, lo straniero veniva punito con la reclusione da uno a cinque anni seguito da un altro provvedimento di espulsione.

L'obbligo del giudice di adeguarsi alle decisioni europee ha spinto il legislatore italiano ad attuare tale direttiva attraverso la l. 129/2011, che ha determinato dunque la revoca di alcune sentenze di condanna e il proscioglimento in quanto il fatto non costituisce più reato.

A tal proposito il c. 5-*bis* concede allo straniero un termine massimo di sette giorni per lasciare il territorio nazionale. In caso di inottemperanza, nel c.5-*ter* è prevista una multa da 10.000 a 20.000 euro salvo sussista un giustificato motivo⁵⁵.

5.2. 2009/52/CE

La direttiva 2009/52/CE introduce “*norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*”⁵⁶ messa in atto dall'Italia attraverso il d.lgs. 109/2012 e che ha comportato una modifica dell'art. 22 del Testo Unico.

Nel quale al c. 5-*bis* viene rifiutato il nulla osta al lavoro per il datore di lavoro che risulti condannato negli ultimi cinque anni e al c. 12-*bis* vengono aumentate fino alla metà le pene previste dall'art. 12.

⁵⁵ Per una parte della dottrina il giustificato motivo esiste quando lo straniero versa in gravi condizioni di salute; in caso di convivenza con un coniuge regolarmente residente o figlio minore che non può seguirlo; nel caso in cui lo straniero possa essere sottoposto nel proprio Paese alla pena di morte o a persecuzioni politiche.

La giurisprudenza di merito individua nella mancanza di documenti di identità un giustificato motivo che ne impedisce l'espulsione.

La Cassazione ritiene necessario in questo contesto che si facciano degli accertamenti sul mancato possesso del documento di identità, per comprendere se si tratti di una scelta volontaria del soggetto, oppure dalla reale assenza di disponibilità dei documenti.

⁵⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:IT:PDF>

CAPITOLO SECONDO

PARTE I

Il soccorso in mare. Un quadro generale dei movimenti migratori nel Mediterraneo

*Mare nostro che non sei nei cieli
E abbracci i confini dell'isola e del mondo
Sia benedetto il tuo sale,
sia benedetto il tuo fondale.
Accogli e gremite imbarcazioni
senza una strada sopra le tue ombre,
I pescatori usciti nella notte,
le loro reti tra le tue creature
Che tornano al mattino
con la pesca dei naufraghi salvati.
(Erri De Luca, Preghiera laica)⁵⁷*

1. Le conseguenze umanitarie

Alla luce delle leggi italiane e delle direttive europee prese in esame nel precedente capitolo, andremo adesso ad indagare sugli effetti prodotti e sui risultati ottenuti da tali atti giuridici.

In primis, non bisogna dimenticare che quando si parla di migranti, si fa riferimento a persone, uomini e donne, famiglie, con un progetto di vita che cercano di realizzare con i mezzi a loro disposizione e quando questi vengono a mancare se li creano. A tal riguardo, delle politiche sull'immigrazione che fanno leva sugli esclusivi interessi economici e sociali della realtà di arrivo, non hanno dato alcun risultato soddisfacente se non quello di cancellare la soggettività e i diritti di queste persone⁵⁸.

Da quello che si è potuto evincere dal primo capitolo di questo lavoro, nei primi anni 2000, l'Italia è ancora ben lontana da quell'ambizioso progetto europeo di diritti, libertà e giustizia comune, volto ad accogliere più che a rifiutare e che ha come fine ultimo l'integrazione e l'inclusione dell'altro con la prospettiva di una prosperità e ricchezza condivisa. Secondo quanto dichiarato da Christopher Hein, direttore del Centro Italiano Rifugiati, si propongono in Parlamento proposte di direttive in materia di immigrazione "più per proteggere l'Europa dai rifugiati che offrire protezione ai rifugiati in Europa"⁵⁹.

⁵⁷ ERRI DE LUCA, *Preghiera laica*, Lampedusa 2 ottobre 2014, *Agorà speciale Rai3*, 3 ottobre 2014.

⁵⁸ Cfr. AA.VV. "Migrantes" e cittadinanza, *Migranti nel programma dell'Unione*, «Mappe», supplemento al n. 9, 12 gennaio 2006 di *Notizie Verdi*, Editoriale Eco, Roma, p. 70

⁵⁹ TANA DE ZULUETA, "Migrantes" e cittadinanza, *Lezioni europee*, *Op. Cit.* p. 19

La normativa dei primi anni 2000, la cosiddetta legge Bossi-Fini, mostrava un inquadramento ideologico molto forte volto ad usare pesanti sanzioni come deterrente all'immigrazione clandestina in primo luogo, il diniego a fornire gli aiuti e l'assistenza in mare ai clandestini in secondo luogo, concludendo con il rifiuto dell'integrazione dello straniero nella società italiana, senza ottenere alcun evidente riscontro sull'effettiva riduzione nel numero di sbarchi clandestini sulle nostre coste. Essendo il tema affrontato di grande rilievo politico, economico e sociale, da quanto detto è emerso come gli atteggiamenti xenofobi e le manie di grandezza di alcuni partiti italiani mettano in luce una situazione interna ancora insicura e poco stabile e che spinge quindi a mettere in atto misure protezionistiche e di separazione e che hanno come causa ed effetto l'affiorare di paure ed egoismi⁶⁰.

L'accoglienza e l'integrazione di nuovi cervelli, anziché essere vista come occasione di sviluppo economico e di crescita sociale, è invece vista come pericolosa. Le parole d'ordine sono sicurezza, - per noi, non per gli altri- invasione, rigore, diversità che hanno spianato il terreno ai fatti dello scorso 3 ottobre 2013 quando, nei pressi dell'Isola dei Conigli di Lampedusa, un barcone di immigrati clandestini si ribalta e prende fuoco causando la morte di 366 persone e 20 dispersi a sole poche miglia dalla costa, altri sono morti durante la traversata.

Aprendo una breve parentesi sui fatti di cronaca, molto interessante risulta l'articolo sulla rivista settimanale Internazionale dello scorso 3/9 ottobre, nel quale viene riportata un'intervista a Mussie Zerai, un prete eritreo al quale i migranti si rivolgono per ricevere aiuti e assistenza in mare, e alcune testimonianze di sopravvissuti ai naufragi.

Si apprendono per mezzo di queste testimonianze i disagi e le difficoltà affrontate dai migranti per poter raggiungere le coste Nordafricane prima e i pericoli corsi durante la traversata nel Mediterraneo per raggiungere le coste europee poi.

Il viaggio di parte del gruppo di migranti ha inizio in Eritrea. Da lì partono alle volte del Sudan per poi attraversare il deserto del Sahara e giungere fino in Libia dove i pericoli sono sempre in agguato. Numerose sono le aggressioni, i saccheggiamenti e i rapimenti da parte di gruppi di somali armati che chiedono poi riscatti di migliaia di dollari alle famiglie delle persone catturate. È un dato di fatto che un'assenza di regolamentazione e controllo del problema facilita lo sviluppo di organizzazioni malavitose del settore. Da Tripoli i trafficanti di esseri umani richiedono 1.600 dollari per organizzare la traversata in mare verso Lampedusa. C'è anche chi giunge via terra a Tripoli ai quali sono richiesti altrettanti 1.600 dollari per giungere al mare. La capienza delle imbarcazioni non è un elemento fondamentale per la traversata, siano queste barconi o gommoni, -

⁶⁰ Cfr. *Società arcobaleno, rapporto Caritas e Fondazione Migrantes: crescono i cittadini immigrati regolari in Italia. Quasi la metà sono donne.*, «Mappe», Op. cit. p. 21

ultimamente i barconi iniziano a scarseggiare a causa dei numerosi sequestri da parte delle autorità europee- né tantomeno in che condizioni sia la barca, “inchalla” giungeranno a destinazione⁶¹.

Dai fatti di cronaca apprendiamo che quello del 3 ottobre non è l'unico naufragio finito in tragedia. Ad analogo epilogo si è giunti con il naufragio del 27 marzo 2011, quando una tempesta spinge un gommone verso le coste libiche con a bordo 72 persone delle quali soltanto 11 sono giunte vive a Tripoli e tra queste, due sono morte di stenti nei giorni successivi. Un aggravante alla drammaticità di quanto avvenuto emerge dalle testimonianze dei sopravvissuti che dichiarano di aver visto dei mezzi militari –un elicottero e una nave - avvicinarsi al gommone per ben tre volte a distanza di giorni col solo scopo di scattare alcune foto, calare delle bottiglie d'acqua e dei biscotti per poi sparire senza prestare alcun soccorso. Secondo quanto sostenuto dalla Nato “non esiste documentazione di velivoli o navi sotto il comando della Nato che abbiano visto o stabilito contatti con la barca”⁶².

Ci preme infine ricordare quanto risulta dalla cronaca del 2009 quando 11 cittadini somali e 13 cittadini eritrei, parte di un gruppo di 200 persone, sono state intercettate a mare dalle autorità italiane e respinte verso la Libia senza alcun accertamento sulle loro necessità di protezione internazionale.

La gravità dei fatti citati ha ripercussioni umanitarie e politiche di enorme entità ed è posta a testimonianza di quanta non curanza è stata usata in riguardo a tale tematica.

2. *Gli effetti giuridici: sanzioni e condanne internazionali*

A seguito della violazione dell'articolo 3 della CEDU, in combinazione con la violazione dell'articolo 4 del Quarto protocollo della medesima convenzione, il 23 febbraio 2012 la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo condanna l'Italia per aver posto i respinti sotto il possibile pericolo di essere sottoposti a maltrattamenti e abusi in Libia e di essere rimpatriati in Somalia ed Eritrea da cui erano fuggiti e dichiarando in oltre illegali i respingimenti in mare. Amnesty International definisce tale sentenza una “*pietra miliare*” per i diritti umani⁶³.

In seguito ai fatti del 3 ottobre 2013 anche il Parlamento europeo, il 23 ottobre, ha approvato una risoluzione bipartisan in merito alla questione delle migrazioni con la richiesta implicita di modificare o rivedere la tanto discussa legge Bossi-Fini⁶⁴.

⁶¹ Cfr. M. SHWARTZ, *Il porto dei migranti*, «Internazionale», 3/8 ottobre 2014, n. 1071, pp. 50-51.

⁶² Ivi., p. 56

⁶³ <http://www.amnesty.it/sentenza-corte-europea-su-respingimenti-in-libia-per-amnesty-international-una-pietra-miliare>

⁶⁴ <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/10/23/immigrazione-parlamento-ue-modificare-norme-che-infliggono-sanzioni-a-chi-aiuta/754022/>

La condanna all'Italia da parte del presidente della Commissione europea Barroso lancia l'allarme immigrazione dalla quale non è però emerso alcun piano di misure che l'Europa avrebbe dovuto adottare per aiutare l'Italia a non affrontare da sola tale emergenza umanitaria come fino a quel momento era avvenuto, affermando che "Bisogna aumentare gli sforzi europei e cooperare di più con i paesi di transito e di origine dell'immigrazione"⁶⁵.

3. *Mare Nostrum, una manovra italiana.*

L'operazione militare e umanitaria nel Mediterraneo meridionale messa in atto dalla Marina Militare italiana è stata denominata *Mare Nostrum*. L'operazione è iniziata il 18 ottobre 2013 con lo scopo di potenziare i controlli sui flussi migratori e fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria in corso e per scongiurare ulteriori tragedie.

È importante sottolineare che *Mare Nostrum* è un'operazione interamente italiana che richiede un considerevole e continuo impegno, non soltanto dal punto di vista dell'efficienza, ma anche da un punto di vista economico. Ogni mese vengono infatti spesi 9,5 milioni per le attività cosiddette di *Sar* -Search and Rescue- ovvero di ispezione e salvataggio⁶⁶ e che impegnano la Marina Militare italiana attraverso la fornitura di mezzi militari quali navi, pattugliatori, elicotteri e di circa 1000 militari al giorno.

Il compito svolto dalla Marina italiana non ha precedenti ed ha avuto una fondamentale rilevanza da un punto di vista umanitario, infatti, grazie ai suoi 558 interventi svolti sono state salvate 100.250 persone. Anche da un punto di vista giudiziario sono stati raggiunti importanti risultati quali l'arresto di 728 scafisti e 8 navi sequestrate. Nonostante ciò si contano 499 morti, 192 cadaveri da identificare e 1.446 presunti dispersi, ma si è certi che senza l'operazione *Mare Nostrum* queste cifre sarebbero state di molto più elevate⁶⁷.

L'Istituzione europea Frontex, che ha il compito di coordinare il pattugliamento delle frontiere esterne degli Stati dell'Unione via mare, via terra e per via aerea, ha in parte affiancato *Mare Nostrum*. Frontex vuole anche implementare gli accordi con i Paesi confinanti per la riammissione dei migranti respinti alle frontiere⁶⁸.

⁶⁵ <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/10/23/immigrazione-parlamento-ue-modificare-norme-che-infliggono-sanzioni-a-chi-aiuta/754022/>

⁶⁶ http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Frontex-Plus-ecco-cosa-prevede-missione-europea-per-contrastare-sbarchi-9fc41a68-130c-4a2f-b1f8-70490e581bf3.html?refresh_ce

⁶⁷ http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2014/10/31/da-mare-nostrum-a-frontex-tutti-i-numeri_d05e9755-fc61-4a10-aab5-294ca930133c.html

⁶⁸ <http://www.marina.difesa.it/attivita/operativa/Pagine/MareNostrum.aspx>

Si deve osservare che Frontex fu creata nel 2004 tramite il Council Regulation (EC) 2007/2004⁶⁹ con il solo scopo di aiutare le autorità di frontiera dei vari Paesi dell'Unione Europea a lavorare insieme e migliorare le procedure e i metodi di cooperazione per il controllo dei flussi. Si è potuto constatare che questi aiuti alla cooperazione nella gestione dell'emergenza sono rimasti sostanzialmente teorici se non per quanto riguarda la sorveglianza delle acque europee.

In oltre, è emerso un atteggiamento duplice da parte dell'Europa: da un lato ha applaudito con ammirazione l'Italia per la straordinaria impresa umanitaria svolta nel Mediterraneo, dall'altro l'ha accusata di incentivare i migranti provenienti dalle coste nordafricane a tentare la traversata certi del pronto aiuto delle navi italiane.

Le opinioni sono discordanti anche in Italia dove, oltre ai sostenitori dell'operazione e quelli contrari, troviamo anche quelli favorevoli ad un'operazione di soccorso in mare proprio come Mare Nostrum, ma che sia un'operazione gestita dall'Europa tutta e non solo dall'Italia con il minimo aiuto di alcuni Stati europei.

L'Italia è un Paese ancora instabile da diversi punti di vista ed è esasperato dalla sua politica ma soprattutto dalla crisi che attanaglia la sua economia e che rende la questione immigrazione un problema molto più grande delle sue reali capacità e che sfocia dunque nel parossismo sociale. L'Italia è parte dell'Europa e in quanto tale non può affrontare da sola una situazione di così vaste proporzioni.

4. *Gli interventi europei.*

Alcune operazioni sono state già lanciate e guidate da Frontex in due versanti dell'Italia. Ricordiamo l'operazione *Hermes* lanciata a maggio sul versante mediterraneo e *Aeneas* lanciata a giugno sul versante Jonico. In fine ricordiamo anche l'operazione *Poseidon* che coinvolge invece il versante greco. Le prime due operazioni, che hanno visto la partecipazione anche di altri Stati membri, avrebbero dovuto concludersi il 30 settembre 2014 ma entrambe hanno ricevuto una proroga in quanto si è stabilito che il destino delle due era quello di essere accorpate in un'unica operazione, *Frontex Plus*.

4.1. *Frontex Plus: cosa prevede.*

A quasi un anno dall'inizio di Mare Nostrum, il 27 agosto 2014 l'Unione Europea decide di scendere in campo al fianco dell'Italia tramite gli accordi con Frontex, attraverso un'operazione denominata inizialmente in modo generico *Frontex Plus*. L'operazione è stata fortemente voluta dall'Italia in quanto l'obiettivo è quello di aiutare Mare Nostrum, sotto la coordinazione di Frontex,

⁶⁹ http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf

a partire dal primo novembre, e di rafforzare lo sforzo europeo nel Mediterraneo in tema di immigrazione ed emergenza sbarchi.

Il punto più spinoso dell'operazione è rappresentato dall'aspetto economico.

L'operazione verrà infatti finanziata attraverso un bando al quale gli Stati membri sceglieranno volontariamente se aderire o meno e potranno partecipare con i mezzi e le risorse che vorranno mettere a disposizione.

I governi di Francia, Spagna e Germania si sono già detti pronti a partecipare all'operazione e a ricercare un possibile modus operandi comune con i restanti Paesi membri da discutere in sede di Consiglio⁷⁰.

Nonostante le speranze del ministro Alfano, è stato messo in chiaro fin da subito che questa nuova operazione non sostituirà l'operazione italiana Mare Nostrum, ma si affiancherà a questa perché per il momento limitata dalla volontà di adesione dei Paesi membri e, di conseguenza, dalle disponibilità economiche. La grandezza dell'operazione dipende in toto dal grado e dal numero di Stati disposti a partecipare.

Altro punto spinoso è la potenzialità dell'operazione. Frontex Plus avrà infatti un grado di estensione molto limitato e non è attualmente in grado di svolgere l'arduo compito di soccorso e salvataggio finora gestito dall'Italia, ma riuscirà solamente nelle operazioni di controllo e pattugliamento, pertanto le due operazioni rimarranno separate fin quando non si capirà chi e con quali mezzi parteciperà a Frontex Plus⁷¹. Il destino di Mare Nostrum dipende interamente dall'Italia, come afferma la commissaria europea agli affari interni Malmstroem «Pensiamo che Frontex Plus possa essere complementare agli sforzi italiani di Mare Nostrum. Poi, più avanti, deciderà autonomamente l'Italia come comportarsi. Il successo di Frontex Plus - sottolinea la commissaria - dipende dalla partecipazione dei singoli Paesi»⁷².

Come già accennato prima, l'operazione italiana nasce soprattutto come risposta ad un'emergenza umanitaria grazie alla quale sono state salvate le vite di più del 70 per cento di migranti e richiedenti asilo sbarcati sulle coste italiane. Tutto questo è stato reso possibile soprattutto grazie ai pattugliamenti delle navi militari che si spingono ben oltre le acque territoriali, quasi fino alle coste libiche. Frontex Plus, invece, si limiterà a rafforzare i pattugliamenti attraverso mezzi navali ed aerei rimanendo sempre nelle acque sotto giurisdizione italiana⁷³ e svolgendo il solo compito di controllo. L'operazione è stata affiancata da un'ulteriore operazione congiunta- "*Mos Maiorum*"-

⁷⁰ Cfr. <http://www.rivistaeuropae.eu/interno/giustizia-affari-interni/frontex-plus-nasce-novembre-quale-ruolo/>

⁷¹ Cfr. http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Frontex-Plus-ecco-cosa-prevede-missione-europea-per-contrastare-sbarchi-9fc41a68-130c-4a2f-b1f8-70490e581bf3.html?refresh_ce

⁷² Cfr. <http://www.lastampa.it/2014/08/27/italia/politica/immigrazione-alfano-incontra-malmstroem-mare-nostrum-diventer-frontex-plus-73VBUdTXx8Jfr0aQ5wgSLI/pagina.html>

⁷³ Cfr. <http://www.rivistaeuropae.eu/interno/giustizia-affari-interni/frontex-plus-nasce-novembre-quale-ruolo/>

pianificata dalle varie presidenze di turno del Consiglio dell'Unione Europea con lo scopo di individuare i principali flussi di transito di immigrati clandestini attraverso le maggiori vie di comunicazione terrestri, marittime ed aeree degli Stati Membri⁷⁴.

Spetta all'Italia l'arduo compito di decidere se sospendere il soccorso e gli aiuti umanitari in mare in attesa che le adesioni europee alla nuova operazione crescano al punto da poter svolgere lo stesso ruolo di Mare Nostrum, oppure di continuare a sobbarcarsi da sola le spese per mantenere attivi gli aiuti.

La nuova operazione europea generalmente detta Frontex Plus e che è stata avviata il 1 novembre 2014, è stata rinominata *Triton*.

4.2. Triton: i limiti e le contraddizioni.

Come più volte ribadito, Triton non avrà alcun compito di salvataggio, ma di controllo, prevenzione e contrasto. L'Istituzione europea Frontex ha subito invitato gli Stati membri ad una pronta risposta e ad un contributo per l'avvio dell'operazione stabilita per il primo novembre 2014 con un budget stimato a 2,9 milioni di euro al mese per tutto il 2014, cifra che si dice aumenterà nel 2015⁷⁵.

Durante i numerosi incontri dei vertici europei, è stata rivista la questione in merito all'operatività della nuova operazione che si sarebbe dovuta svolgere solo all'interno delle acque territoriali italiane. Si è stabilito dunque che Triton si estenderà anche oltre le acque sotto giurisdizione italiana anche se in maniera molto più ridotta rispetto a Mare Nostrum, entro le 30 miglia dalla costa. Diverse polemiche sono sorte in merito a questo aspetto dell'operazione, criticata da alcuni Stati membri, i quali sostenevano che un così arbitrario avvicinamento alle coste libiche non faceva altro che incoraggiare la migrazione clandestina. Il ministro Alfano, in una recente dichiarazione, sostiene che Triton "è la più grande e partecipata operazione europea nello scenario del Mediterraneo" e ha sottolineato che lo scopo primario di Triton è quello di porre un contrasto all'immigrazione clandestina, ma soprattutto alla tratta di esseri umani e che a fronte di ciò non vi sarà un solo controllo passivo, ma sarà accompagnato da azioni dissuasive come il sequestro e la distruzione dei mezzi di trasporto usati e il fermo delle persone⁷⁶. Immutato rimarrà il principio del non respingimento verso Paesi terzi in cui il migrante potrebbe incorrere in pericoli per la propria vita o in persecuzioni di vario tipo. A tal proposito si sta discutendo in merito alla questione della modifica dell'articolo 6 del Trattato di Dublino secondo il quale:

⁷⁴Cfr. <http://italia2014.eu/it/news/post/ottobre/mos-maiorum/>

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Immigrazione-Alfano-Mare-Nostrum-e-Triton-sono-due-operazioni-diverse-695e3ae3-bd26-4cd0-b4e8-4ffe1a648d48.html?refresh_ce

«Se il richiedente l'asilo ha varcato irregolarmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da uno Stato non membro delle Comunità europee, la frontiera di uno Stato membro, e se il suo ingresso attraverso detta frontiera può essere provato, l'esame della domanda di asilo è di competenza di quest'ultimo Stato membro⁷⁷».

In oltre, ai sensi dell'articolo 9 del suddetto Trattato, ogni Stato membro, anche se non competente per l'esame, può esaminare per motivi umanitari una domanda di asilo a richiesta di un altro Stato membro, a condizione che il richiedente l'asilo lo desideri. In caso di accettazione, la competenza in merito viene ad esso trasferita.

Nonostante gli ostacoli e i vincoli dovuti alle carenze della politica europea in materia di immigrazione e asilo, l'operazione rappresenta un segnale positivo volto a colmare la mancanza di una vera visione comune europea e un piccolo passo avanti per il raggiungimento di una più concreta e stabile misura di regolarizzazione della migrazione clandestina e, in un futuro si spera prossimo, per una maggiore velocizzazione dell'aspetto burocratico relativo ai visti e permessi di soggiorno.

Dalle dichiarazioni del 31 ottobre 2014 del Ministro dell'Interno Angelino Alfano, Mare Nostrum affiancherà Triton per i primi due, massimo tre mesi dall'inizio della nuova operazione per avviare l'operazione italiana alla definitiva chiusura, decisione che costerà all'Italia un terzo di quanto costava Mare Nostrum. Terminata questa operazione *“l'Italia non spenderà più un euro”*⁷⁸, in oltre il Ministro Alfano ha anche ribadito che l'Europa dopo questa importante decisione, dovrà fare un'ulteriore e probabilmente decisivo passo per la possibile risoluzione dell'emergenza. Si tratta di un cambio di strategia in cui l'Europa dovrà chiedere di presentare le richieste di asilo direttamente in Africa.

Alla decisione del Ministro italiano si oppone l'associazione umanitaria Amnesty International, la quale in una lettera aperta con ASGI e Medici Senza Frontiere pubblicata sul quotidiano *“la Repubblica”* hanno sollecitato il presidente del Consiglio Matteo Renzi *a non chiudere l'Operazione Mare Nostrum e a garantire che l'Italia continui le attività di ricerca e soccorso nel mar Mediterraneo per salvare vite in mare*⁷⁹ poiché, come affermato nella lettera, «non sarà l'inverno a far venir meno il bisogno disperato di fuggire dalla guerra, dalla violenza, dalla persecuzione».

Anche l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) ha espresso il suo dissenso verso la chiusura dell'operazione poiché questo *metterà a rischio la vita delle persone. E'*

⁷⁷ Comitato Parlamentare Schengen-Europol, La Convenzione di Dublino, Convenzione sulla determinazione dello stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli stati membri delle Comunità Europee.

⁷⁸ <http://www.tgcom24.mediaset.it/politica/immigrazione-alfano-alla-ue-campi-profughi-e-domande-di-asilo-in-africa-2076728201402a.shtml>

⁷⁹ <http://marenostrum.amnesty.it/>

necessario mantenere una forte capacità di soccorso in mare dei rifugiati e migranti che tentano di raggiungere l'Europa per chiedere protezione ed aumentare le alternative legali alle pericolose traversate⁸⁰.

5. I flussi migratori

Dopo una disamina della più recente situazione italiana, si vede necessario e comprendere in via generale anche la situazione in cui si trovano gli altri Stati europei.

Secondo alcuni dati forniti dalla Fondazione Migrantes, i Paesi maggiormente coinvolti nell'arrivo dei flussi migratori, ma soprattutto nella gestione e nel soccorso dei migranti, sono Italia, Spagna, Grecia, Turchia e Stato di Israele. Generalmente questi Paesi non sono altro che paesi di transito, luoghi di passaggio per altre destinazioni più favorevoli.

5.1. Paesi di transito e Paesi di destinazione

Per quanto riguarda Israele, il numero di immigrati che cercano di entrare in questo Stato è diminuito negli ultimi anni a causa di alcune misure adottate che consistono nell'immediato arresto di chiunque tenti di entrare clandestinamente nel territorio. In merito alla Turchia, questa è vista come passaggio verso la Grecia e quindi l'Europa, raggiunta sia via mare sia via terra e, nonostante si tratti un viaggio molto lungo e insostenibile, rappresenta una delle tappe più ricercate in particolar modo per le sue misure più flessibili di ottenimento del visto.

La Grecia, come già detto, rappresenta il primo piede sul suolo europeo e proprio per questo motivo, il governo greco, sotto l'autorizzazione delle istituzioni comunitarie, ha completato da poco la costruzione di un muro di separazione al confine con la Turchia lungo 12,5 Km volto a scoraggiare l'immigrazione di transito. Basti ricordare che dal 2011 al 2013 l'Unione Europea ha fornito alla Grecia quasi 230 milioni di euro allo scopo di tenere i migranti lontani dalle coste europee mentre solamente 20 milioni sono stati stanziati per le operazioni di accoglienza.

Tra i Paesi dell'Unione Europea, di certo l'Italia non registra il record di presenza di stranieri sul territorio nazionale che, secondo i dati Eurostat 2014 riferiti al 2012, è preceduta dalla Germania che riporta il più alto numero di immigrati (7.7 milioni), da Spagna (5.1 milioni) e dal Regno Unito (4.9 milioni). Sempre seguendo le statistiche europee, l'Italia riporta una presenza di 4.4 milioni di immigrati, seguita dalla Francia con 4.1 milioni di presenze. La presenza di cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea soltanto in questi cinque Stati Membri appena nominati, corrispondono al 77% del numero totale dei cittadini di Stati terzi che risiedono in tutta l'Europa⁸¹.

⁸⁰ <http://www.unhcr.it/news/unhcr-profonda-preoccupazione-per-la-fine-delloperazione-mare-nostrum>

⁸¹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

Non bisogna dimenticare che tali dati riguardano esclusivamente il numero di cittadini stranieri regolarmente presenti in Europa. L'unica differenza sta nel vertiginoso aumento di stranieri irregolari che si dirigono verso l'Italia, vista come "dogana dell'Europa" e che corrisponde nel 2014 al circa 823% in più rispetto al passato, da 12.000 a 42.000⁸².

5.2. Il caso spagnolo

Tra le tappe più importanti dei flussi migratori dall'Africa, dopo l'Italia, vi è la Spagna. Potenzialmente la più esposta ad un numero maggiore di migranti dall'Africa per le poche decine di chilometri che la separano dal continente, specialmente nella zona sud in prossimità delle Isole Canarie e lo è ancora di più poiché fisicamente vicina al Marocco tramite le due città spagnole autonome di Ceuta e Melilla isolate da questo Paese dalle due barriere di separazione lunghe rispettivamente 12 e 8 chilometri e alte 6 metri. Le barriere, ricche di filo spinato, videocamere di sorveglianza, vedette e sensori acustici e visivi, sono state finanziate dalla Comunità Europea con lo scopo di ostacolare e impedire l'immigrazione illegale e il contrabbando⁸³.

Le due città sono sede di diverse attività illegali quali contrabbando di droghe e sigarette, ma a preoccupare maggiormente le autorità è l'enorme flusso di migranti - che nel 2006 erano circa 40.000 – che ogni anno vede queste due città come le porte di accesso al continente europeo e che giungono in Spagna via mare tramite le rotte delle Canarie, spingendo le autorità spagnole ad intensificare i controlli ai confini. Nonostante ciò, si è registrato che tra il 2003 e il 2014 sono più di 28 mila i migranti che sono riusciti a penetrare le barricate di Ceuta e Melilla e alcuni di questi tentativi si sono conclusi nel sangue poiché le autorità marocchine hanno diverse volte aperto il fuoco ad altezza uomo provocando decine di morti. Un recente episodio del 15 ottobre 2014 ha visto 300 migranti provenienti soprattutto dal Mali provare a scavalcare le alte barricate e di questi circa sessanta sono riuscite nell'impresa e a passare il confine⁸⁴.

Analizzando sommariamente la situazione spagnola e le misure messe in atto dallo Stato, si possono ritrovare alcune somiglianze con l'Italia soprattutto relative al modello di immigrazione.

Anche la Spagna- come l'Italia con la Libia- aveva segnato degli accordi bilaterali con il Marocco, ma le critiche non sono di certo mancate soprattutto in merito ai metodi messi in atto dal Paese. Un clandestino, scoperto entrare illegalmente nel territorio spagnolo veniva prima arrestato e poi deportato nuovamente nel suo Paese di origine. È un problema che abbiamo già trattato per l'Italia e che ha visto e vede tutt'oggi molte persone che fuggono da guerre civili e persecuzioni come nel Mali, essere riportati indietro verso gli orrori che il proprio Paese e il proprio popolo stanno

⁸² Cfr. <http://it.ibtimes.com/articles/68429/20140713/immigrazione-migranti-clandestini-italia.htm>

⁸³ http://it.wikipedia.org/wiki/Barriere_di_separazione_di_Ceuta_e_Melilla

⁸⁴ *Immagini. Oltre il muro*, «Internazionale», 20/30 ottobre 2014, Melilla, Spagna, p. 8

subendo, senza la possibilità di poter richiedere asilo politico in Spagna. L'Unione Europea cerca di proteggere i propri confini, la propria economia e i propri cittadini da una già difficile situazione, ma *«per quanto la situazione possa essere grave a causa della crisi dell'eurozona «non può essere più grave che in Mali. Gli europei ci vogliono spaventare per mandarci via, ma non hanno idea di che razza di problemi ci lasciamo alle spalle»* dichiara al *New York Times* un ragazzo del Mali⁸⁵.

A differenza dell'Italia, in Spagna non ci sono grandi partiti -come la Lega Nord- con tendenze xenofobe, ma ci sono invece molte associazioni per i diritti dei migranti che hanno un forte peso e spazio sui media. Di recente è sorta una piccola coalizione anti-immigrati, ma nel complesso il Paese risulta relativamente aperto e tollerante.

Tornando al periodo 2006/2007 di fortissimi flussi migratori, dopo aver varato una serie di programmi Frontex quali l'intensificazione dei pattugliamenti e una rete di telecamere a infrarossi, la Spagna ha ridotto il flusso di immigrati da 40.000 a 3.800 nel 2012⁸⁶. Le motivazioni potrebbero essere legate ad un'alta percentuale di disoccupazione in Spagna che arriva al 27% e che quindi scoraggia coloro che sono alla ricerca di un posto di lavoro per mantenere la propria famiglia. Ma la motivazione che ci sembra più plausibile riguarda la diversa situazione dei due Paesi da cui partono le rotte dei migranti. Da un lato vediamo il Marocco che è stato appena sfiorato dalla primavera araba del 2011 e che continua a mantenere un governo che, seppur autoritario,- o forse proprio per questo motivo- riesce a frenare e gestire i flussi migratori, spesso in modo violento, dall'altro abbiamo invece la Libia che è stato ed è ancora adesso uno dei Paesi nordafricani che hanno subito maggiori ripercussioni dalle rivolte popolari del 2011 e che tutt'ora si trova in uno stato di quasi totale anarchia, dove non esiste un governo in grado di tener sotto controllo tali flussi migratori.

Altra possibile spiegazione al drastico calo dell'immigrazione clandestina in Spagna si può attribuire alla violenza della Marina Militare spagnola. Ricordiamo, tramite le testimonianze raccolte da alcune associazioni umanitarie, l'episodio avvenuto nel 2008 quando una nave della marina ha affondato un barcone di migranti causando la morte di 28 persone⁸⁷.

La situazione è insostenibile nelle zone subito fuori le enclaves di Ceuta e Melilla dove si concentrano migliaia di persone in attesa di scavalcare le barricate europee e tentare la traversata, creando dei veri e propri campi di concentramento, luoghi totalmente inadatti all'abitazione, ma che rappresentano soltanto una delle soste, una tappa del loro viaggio verso l'Europa che spesso arriva a durare anche diversi anni, costringendoli quindi a rimanere al confine marocchino senza alcun diritto. Tra il 2004 e il 2005 la vita in questi campi è stata resa impossibile dallo strapotere delle forze dell'ordine marocchine che tende a usare la violenza come deterrente provocando incendi e

⁸⁵ <http://www.ilpost.it/2013/10/06/la-questione-dei-migranti-in-spagna/2/>

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ <http://it.ibtimes.com/articles/68429/20140713/immigrazione-migranti-clandestini-italia.htm>

distruggendo i campi, arrivando anche all'arresto di centinaia di persone⁸⁸ e alla deportazione e all'abbandono ai confini con l'Algeria senza tener conto dello stato e delle condizioni di salute in cui versano queste persone⁸⁹.

Dal 2013 il numero delle persone che entrano irregolarmente tramite questi passaggi è di nuovo tornato ad aumentare, insieme all'uso della violenza mirante a dissuadere i migranti e i richiedenti asilo dall'entrare.

Tra le misure adottate per far fronte al flusso di migranti, il governo spagnolo ha proposto un emendamento che riguardi solamente le due città di Ceuta e Melilla ovvero della possibilità di introdurre il rifiuto alla frontiera, legalizzando di conseguenza i respingimenti che impedirebbero a chi fugge da guerre e persecuzioni di presentare la propria richiesta di asilo. Tale proposta è stata subito denunciata dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) in quanto viene vista come un enorme passo indietro, una violazione degli obblighi internazionali sottoscritti e di quanto sancito nel 1951 dalla Convenzione sullo *status* dei rifugiati e alla quale la Spagna ha aderito. L'UNHCR è pronta a dare il proprio sostegno alle autorità spagnole affinché la violenza ai confini cessi e affinché vengano rispettati i diritti dei migranti e dei richiedenti asilo⁹⁰.

5.3. I paesi di provenienza dei richiedenti asilo.

Secondo un rapporto dell'UNHCR pubblicato il 26 settembre 2014, il numero dei richiedenti asilo è continuato a salire principalmente a causa dell'intensificarsi di conflitti, guerre civili e violenze nei Paesi di origine.

In base ai dati ricevuti da Europa, Nord America e alcuni Paesi di Asia e Pacifico, vi è stato un incremento di richieste di asilo verso questi paesi del 24% rispetto al 2013.

Come già ribadito diverse volte in questo lavoro e come non possiamo fare a meno di notare dalle notizie che ci giungono quotidianamente da tutto il mondo, ci troviamo in un periodo con una forte concentrazione di conflitti e un inasprimento delle emergenze umanitarie che spingono le persone ad abbandonare il proprio paese per andare alla volta dell'Europa che, per loro, rappresenta un altro mondo, sicuro e idilliaco.

I Paesi dai quali provengono le maggiori richieste di asilo sono, in ordine di quantità, la Siria che, dalle 18.900 richieste è passata a 48.400; l'Iraq (21.300); l'Afghanistan (19.300) e l'Eritrea (18.900). I dati riportano che all'insieme delle persone provenienti da questi cinque Paesi

⁸⁸ http://www.meltingpot.org/A-due-anni-da-Ceuta-e-Melilla.html#.VFjAyDSG_Ic

⁸⁹ http://www.meltingpot.org/Ceuta-e-Melilla-le-porte-serrate-dell-Europa-sull-Africa.html#.VFjAyDSG_Ic

⁹⁰

http://www.repubblica.it/solidarieta/profughi/2014/10/28/news/spagna_ormai_a_ceuta_e_melilla_i_migranti_sono_respinti_automaticamente_e_non_possono_chiedere_asilo-99222574/

corrisponde un totale di 120.100 domande, ovvero il 37% di richieste di asilo presentate nei Paesi industrializzati⁹¹

Nello specifico, la Siria versa in uno stato di guerra civile dal 2012 innescata dalle rivolte della primavera araba e che vedono tuttora saldamente al potere il dittatore Assad.

In Eritrea la situazione è diversa e sfaccettata. Moltissime persone fuggono perché vivono al di sotto della soglia di povertà e chi lavora per lo stato guadagna l'equivalente di circa 10 euro al mese, trattati come una massa di lavoratori a basso costo al servizio di imprese pubbliche e private, tra cui anche molte aziende occidentali. Si aggiunga a questo anche l'alto grado di repressione del governo di Isaias Afewerki che dura da più di 20 anni e che reprime ogni forma di protesta, manifestazione o opinione politica con la carcerazione e ogni tipo di tortura sistematica compresa anche la privazione di acqua e di cibo. Nessuno può fare domande, ci vogliono permessi per spostarsi all'interno del paese, esiste ancora la leva obbligatoria a 17 anni per uomini e donne, chiunque potrebbe essere una potenziale spia del governo rendendo il popolo sospettoso di chiunque sia nuovo o faccia troppe domande. In più vi sono le pressioni sempre più incalzanti dell'Etiopia e della comunità internazionale⁹².

Anche in Afghanistan le tensioni sono ancora presenti nonostante la fine dell'oppressione talebana, il Paese non è sicuro e il rischio terrorismo è molto alto, sono infatti numerosi gli attentati terroristici e i rapimenti che vedono coinvolti anche giornalisti e stranieri. Nel 2013, secondo le Nazioni Unite si è registrato un incremento record del 16% rispetto al 2012 nel numero di civili assassinati (2.730) e feriti (5.169), anche nelle province occidentali e settentrionali, ritenute le più stabili del paese, senza contare che la produzione di oppio è cresciuta del 50% e i cui introiti non fanno che finanziare l'organizzazione della resistenza⁹³.

Per quanto riguarda l'Iraq, ormai rappresenta uno dei Paesi più instabili del Medio Oriente a causa del diffondersi dello Stato Islamico del Levante, un gruppo estremista islamista i cui miliziani hanno cacciato i soldati iracheni dalle città occupate e hanno iniziato anche a governare e a gestire le istituzioni locali e che combatte anche nella vicina Siria, con lo scopo di istituire un califfato islamico nella regione attraverso metodi di persuasione brutali, violenti e disumani⁹⁴.

Per tutte queste ragioni, la popolazione di questi Paesi tenta la fuga.

6. Le stime

⁹¹ UNHCR, *Asylum Trends, First Half 2014: Levels and Trends in industrialize countries*. http://www.unhcr.org/5423f9699.html#_ga=1.191667951.451308949.1410774044

⁹² http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2014/10/03/news/eritrea_repressione_governo-97246382/

⁹³ <http://temi.repubblica.it/limes/per-lafghanistan-il-2014-e-unincognita/56831>

⁹⁴ <http://www.ilpost.it/2014/06/12/iraq-isis/>

Anche se i telegiornali non ci informano costantemente di tutte le tragedie che avvengono in mare, queste continuano ad avvenire regolarmente e con sempre maggior frequenza.

Solo nel mese di luglio del 2014 più di 260 persone sono morte o tuttora disperse nel tentativo di attraversare il Mar Mediterraneo, per un totale di 800 decessi tra il 1 gennaio e il 30 giugno del 2014.

Molti muoiono a causa dei naufragi, altri muoiono durante il viaggio per stenti o addirittura per asfissia perché stipati in una stiva sovraffollata o per accoltellamento, uccisi probabilmente dagli stessi scafisti perché tentavano di risalire dalla stiva⁹⁵.

L'UNHCR stima che nel 2014, tra il 1 gennaio e il 30 settembre, le persone che fino a quel momento hanno compiuto la traversata nel Mediterraneo ammontano a 165.000 rispetto alle 60.000 del 2013. Queste costituiscono cifre da record se si considera anche che tra queste 2.500 persone sono morte o risultano disperse⁹⁶.

In base ai dati raccolti dalla Fondazione Ismu per il 1 gennaio 2012, si quantifica che la presenza di stranieri in Italia – regolari e irregolari- corrispondeva a un totale di 5,4 milioni di persone mentre il numero di irregolari, nello specifico, era stimato a 326.000⁹⁷.

Anni (1° gennaio)	Residenti	Regolari non residenti	Irregolari	Presenti	
				Stock	Variazione
2003	1549	251	500	2300	
2008	3433	244	651	4328	+346
2010	4235	645	454	5334	+500
2011	4570	391	443	5403	+69
2012	4859	245	326	5430	+27

Tabella 1 – Presenza di stranieri in Italia (migliaia)

Come si può osservare dalla *Tabella 1*, rispetto agli anni precedenti, nel 2012 il numero di immigrati si è notevolmente ridotto e, sempre secondo i dati ISMU, al 1 gennaio 2013 gli irregolari si trovano ai minimi storici del 6% totale, pari a 294.000 unità sia per effetto delle più recenti sanatorie⁹⁸, sia per la crisi economica e la minore attrattività del mercato del lavoro in Italia.

⁹⁵ Cfr. <http://www.unhcr.it/news/unhcr-necessaria-unurgente-azione-europea-per-fermare-la-morte-di-rifugiati-e-migranti-in-mare>

⁹⁶ Cfr. <http://www.unhcr.it/news/alla-vigilia-dellanniversario-del-disastro-di-lampedusa-lunhcr-richiama-lattenzione-sullaumento-di-vittime-delle-traversate-irregolari-nel-mediterraneo>

⁹⁷ http://www.cestim.it/argomenti/14irregolari/2012_12_stime_irregolari_XVIII_rapporto_ismu.pdf

⁹⁸ Ci riferiamo alla “grande sanatoria Bossi-Fini” di fine 2002 che ha fatto scendere il tasso di irregolarità degli immigrati fino al 9% a inizio 2004, per poi risalire in due anni al 19% e ridiscendere al 10 con l’entrata della Romania e della Bulgaria nell’area di libera circolazione europea.

Le elaborazioni Ismu sui dati del Ministero dell'Interno aggiornati al 15 settembre 2014, rivelano un numero di sbarchi pari 787 per un totale di 129.258 immigrati, numeri cinque volte superiore rispetto a quelli del 2013 che ha visto 323 sbarchi per un totale di 25.091 immigrati⁹⁹.

Nonostante i drammatici eventi degli ultimi mesi, non c'è un esodo biblico di rifugiati verso l'Italia e l'Europa, ma un'alta percentuale di immigrati che rischiano la vita e muoiono per raggiungere clandestinamente le coste europee.

Ad oggi, l'unico - e a nostro avviso improduttivo - provvedimento legale preso è espresso nella legge 28 aprile 2014 n°67, entrata in vigore il 17 maggio dello stesso anno, con la quale si prevede una sostituzione della pena carceraria - per i reati non superiori a tre anni - con la reclusione domiciliare - intendendo per domicilio sia l'abitazione del condannato, sia un qualsiasi altro luogo pubblico o privato di cura assistenza o accoglienza¹⁰⁰. Il reato di clandestinità non è del tutto abrogato, ma depenalizzato, prevedendo per alcuni reati l'affidamento ai servizi sociali per lo svolgimento di un programma di recupero con lo scopo di estinguere il reato.

Secondo l'Alto Commissariato, servono alternative legali e sicure per chi fugge così da non essere costretti a tentare di raggiungere l'Europa via mare in modo illegale.

Anche a nostro avviso la soluzione non consiste nell'ostacolare l'immigrazione clandestina ma nell'agevolare la migrazione legale. Nel prossimo capitolo proveremo a capire come.

7. *Mare Nostrum*: le critiche e le conseguenze.

Si è più volte ribadito come l'operazione Mare Nostrum, per quanto nobile ed esemplare possa apparire, in realtà è stata sempre oggetto di critiche discordanti. Tutti, anche i critici più accaniti, non si esimono dal riconoscere all'operazione il suo nobile intento umanitario e non negano di ammirare la Marina Militare italiana per questo motivo. Tali elogi non mancano però di essere accompagnati da critiche relative all'insostenibilità della sua realizzazione a tempo indeterminato e alle conseguenze economiche e sociali nel resto d'Europa. Questo atteggiamento ostile, come abbiamo visto, ha una duplice provenienza. L'Europa in generale, preoccupata per l'enorme ingresso di clandestini che necessitano aiuti sanitari, alloggi e generi di prima necessità, ingestibili alle frontiere italiane per l'ingente numero di persone che continua a sbarcare di giorno in giorno e ancora più ingestibile lo smistamento nei vari paesi basato soprattutto sulla difficoltà nel seguire le regole e i criteri stabiliti dall'Unione Europea per l'ingresso e il soggiorno legale in Europa. Molti di loro infatti ambiscono ad andar via dall'Italia per emigrare ulteriormente verso il nord, dove risiedono parenti o amici e dove la situazione economica vive un periodo più roseo rispetto all'Italia

⁹⁹ <http://www.ismu.org/irregolari-presenze/>

¹⁰⁰ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, l. 28 aprile 2014 n°67, <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/05/02/14G00070/sg>

dove la disoccupazione giovanile è salita al 43.3 per cento¹⁰¹. Ciò sta a significare un significativo e costante flusso di persone straniere e perlopiù nullatenenti che andranno alla ricerca di un qualsiasi tipo di lavoro purché pagato, legalmente o in nero, o che verranno assoldati dalla criminalità organizzata e sfruttati per i suoi traffici illeciti. L'Europa ha sempre fatto mostra della sua reticenza nei riguardi di tale operazione, dichiarando di non poter e non voler contribuire economicamente ad affiancare l'Italia nell'iniziativa. Lo si è riscontrato dalle dichiarazioni fatte dalla commissaria europea agli affari interni Malmstroem e dagli esigui contributi economici forniti dai Paesi europei all'operazione Triton che ha preso il posto di Mare Nostrum.

Oltre l'Europa in generale, includiamo anche parte della società italiana in particolare, la quale critica l'operazione Mare Nostrum in quanto non rappresenta, allo stato attuale, la priorità per il Paese, in quanto ritiene che l'interesse primario del governo dovrebbe essere rivolto verso i cittadini italiani e l'Italia dove i problemi sono tanti e difficili da superare e poi, in un secondo momento agli immigrati. Quello che gli italiani chiedono è di spendere i milioni impiegati per l'operazione Mare Nostrum in infrastrutture, servizi ed occupazione per gli italiani che vivono in una fase di recessione e crisi economica non indifferente.

La combinazione di questi due importanti fattori ha portato per diverso tempo la questione immigrazione clandestina al centro del dibattito internazionale con l'unico risultato dell'immutabilità della situazione: l'Europa non contribuisce alle operazioni di soccorso in mare, gli italiani e i rifugiati continuano a mostrare segni tangibili di disagio e i clandestini continuano a sbarcare e morire nel Mediterraneo con l'unica eccezione che adesso anche l'operazione militare ed umanitaria Mare Nostrum, unica a prestare soccorso in mare ai migranti, si è estinta.

Da anni ormai si tenta di dare una soluzione ad un problema che sembra insormontabile e risolvibile esclusivamente mirando alle radici. L'unica soluzione ovvia e contemporaneamente impervia è rappresentata dalla cessazione dei conflitti che vedono coinvolti i paesi di emigrazione attraverso una concreta azione diplomatica che li indirizzi verso il riconoscimento di un governo democratico nel rispetto dei diritti umani e civili di ogni cittadino. Utopia, o meglio, si tratta di questioni così complesse da risultare assurda qualsiasi ipotesi ma soprattutto irrealizzabile nell'immediato e di conseguenza risulta improduttivo lo stesso fatto di ipotizzarla come diretta soluzione al problema immigrazione.

La soluzione ipotizzata nel 2011 dal Ministro Maroni, risulta al contrario immediata ma alquanto sbrigativa. Consiste in una sanatoria generale che tramite un decreto, concede permessi temporanei agli immigrati giunti in Italia. Ai sensi dell'articolo 20 del Testo Unico sull'immigrazione, tali permessi erano destinati principalmente ai cittadini tunisini presenti in Italia dalla data dell'entrata

¹⁰¹ TITO BOERI, *Il numero*, Internazionale, 12/18 Dicembre 2014, n. 1081.

in vigore del decreto e che risultino privi di precedenti penali. Si tratta di permessi con durata limitata entro la quale il cittadino tunisino doveva reperire una regolare attività lavorativa o avviare le pratiche per il ricongiungimento familiare. Tale soluzione presenta due ambiguità. La prima riguarda la validità del permesso anche per i tunisini già presenti in Italia e agli irregolari. La seconda consiste nel fatto che tali permessi hanno esteso a tutti gli effetti il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione Europea come stabilito nella Convenzione di Schengen. La conseguenza di questo allargamento del diritto comporta un riversarsi di numerosissimi tunisini in diverse parti dell'Europa, concentrandosi particolarmente in Francia la quale, con grande disappunto, proibisce l'ingresso nel suo territorio a tutti coloro che non hanno con sé sufficienti risorse economiche per sostentarsi per tutta la durata della validità del permesso, con l'aggiunta di un titolo di viaggio notificato dalla Commissione europea¹⁰². Facendo parte di una comunità di Stati ogni decisione che abbia delle ripercussioni internazionali, deve essere presa in accordo con il resto dei membri di tale comunità o, come avveniva in precedenza alla nascita dell'Unione Europea, attraverso accordi bilaterali con gli Stati coinvolti.

L'ipotesi di una "totale" apertura dell'Europa ai Paesi non appartenenti all'area Schengen risulta un passo troppo azzardato e per il quale i Paesi membri non sono ancora pronti.

Di contro, anche l'opzione di una totale chiusura si è dimostrata inutile e disumana. Ci riferiamo ai respingimenti in mare ed ai numerosi cavilli burocratici introdotti dalla legge Bossi-Fini per l'ottenimento di visti e permessi di soggiorno.

¹⁰² <http://www.meltingpot.org/Decreto-permessi-temporanei-una-generalizzata-sanatoria-sui.html#.VKGknsABB>

PARTE II

La protezione internazionale e la condizione del migrante

1. Premessa

In questa seconda parte del capitolo saranno analizzati quei decreti legislativi attuati dal governo italiano in ottemperanza delle direttive europee, in merito al diritto di asilo e i casi di protezione internazionale per i migranti che non possono far ritorno nel proprio Paese di origine perché sussistono dei seri motivi per ritenere che lo straniero possa subire un grave danno alla propria persona. Esamineremo i casi meritevoli del riconoscimento dello *status* di rifugiato politico e le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale od umanitaria, nonché le ipotesi di diniego e i diritti del migrante sul suolo nazionale. Infine, l'elaborato si concluderà con un'indagine da noi condotta sulla condizione del migrante tramite il contributo di due attivisti di Amnesty International¹⁰³.

2. Il diritto di asilo

Nel secondo paragrafo del primo capitolo è stata descritta la figura del rifugiato politico nella Convenzione di Ginevra come quella persona che, per cause di svariata natura – razza, religione, idee politiche – e per paura di ritorsioni o persecuzioni, è fuggita dal proprio paese per rifugiarsi in un altro nel quale è suo diritto richiedere la protezione internazionale.

Come già specificato in precedenza, la legge n.39 del 1990 – la meglio nota come legge Martelli- è stata la prima fonte interna a regolamentare il diritto di asilo politico anche se disciplinando esclusivamente il procedimento per il riconoscimento dello *status* di rifugiato. Dal 1990 il quadro normativo italiano si è notevolmente sviluppato, passando da un sistema monistico ad un sistema pluralistico attraverso l'attuazione delle direttive europee 2004/83/CE –denominata sinteticamente “Qualifiche”- e 2005/85/CE che corrispondono alla normativa vigente.

La prima direttiva del Consiglio citata, recante le norme minime sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi od apolidi della qualifica di rifugiato o il riconoscimento di protezione internazionale, è stata attuata tramite il decreto legislativo n. 251/2007, entrato in vigore il 19 gennaio 2008.

¹⁰³ Amnesty International è un'Organizzazione non governativa indipendente, una comunità globale di difensori dei diritti umani che si riconosce nei principi della solidarietà internazionale. L'associazione è stata fondata nel 1961 dall'avvocato inglese Peter Benenson, che lanciò una campagna per l'amnistia dei prigionieri di coscienza. Attualmente, Amnesty International è un movimento globale di oltre sette milioni di persone che svolgono campagne per un mondo in cui i diritti umani siano goduti da tutti. <http://www.amnesty.it/chi-siamo/organizzazione-indipendente-difensori-diritti-umani-solidarieta-internazionale.html>

La seconda direttiva, recante le norme minime per le procedure da applicare ai fini del riconoscimento o della revoca dello *status* di rifugiato, ha trovato attuazione tramite il d.lgs. n. 25/2008, entrato in vigore il 3 marzo 2008. Entrambe le direttive sono state successivamente sostituite rispettivamente dalla direttiva 2011/95/UE e dalla direttiva 2013/82/UE che non apportarono modifiche particolarmente incisive e sulle quali non ci soffermeremo oltre.

Attraverso questo rinnovato sistema normativo richiesto dalla Convenzione di Ginevra, si prevedono altri strumenti di protezione internazionale, oltre quella del riconoscimento dello *status* di rifugiato, quali i permessi di natura umanitaria e la protezione sussidiaria¹⁰⁴ che rappresentano delle misure temporanee e atipiche applicabili nel caso in cui non sussistano le condizioni per le misure tipiche.

Secondo questi strumenti previsti dal nuovo sistema, sarà il diretto interessato a dover presentare e a fornire tutti gli elementi e la documentazione necessari a motivare la domanda di protezione internazionale sia alla frontiera, sia alla questura del luogo. Saranno le commissioni territoriali ad esaminare le domande e a stabilirne il riconoscimento. È diritto del richiedente asilo quello di vedere esaminata la propria domanda senza essere allontanato. Le modalità di presentazione della richiesta di protezione internazionale vengono indicate dal d.lgs. n. 25/2008 all'articolo 26, secondo una modulistica imposta dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Durante il periodo di definizione della procedura, al richiedente verrà rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale, con l'obbligo di essere sempre reperibile e di comparire personalmente davanti alla Commissione territoriale. È essenziale la conoscenza degli atti e degli esiti del procedimento giurisdizionale e per questo motivo risulta necessaria la traduzione di questi nella prima lingua indicata dal richiedente o, se questo non è possibile, in una lingua a lui comprensibile¹⁰⁵. Inoltre, unitamente alla decisione che riconosce allo straniero la protezione internazionale, verrà fornito anche un opuscolo esplicativo sui diritti e doveri connessi allo *status*, in una lingua a lui comprensibile¹⁰⁶.

All'articolo 23 del medesimo decreto è disposto che il permesso di soggiorno rilasciato ai titolari dello *status* di rifugiato ha validità quinquennale e può essere rinnovato. Mentre il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria ha validità di tre anni e può essere rinnovato previa verifica della permanenza delle condizioni necessarie per il riconoscimento della protezione sussidiaria.

¹⁰⁴ Art. 2 lett. g), d.lgs. n. 251/2007, la persona ammissibile alla protezione sussidiaria è quel cittadino straniero che non possiede i requisiti del rifugiato ma nei cui confronti sussistono dei fondati motivi per ritenere che, se ritornasse nel suo paese di origine, correrebbe il rischio di un grave danno alla propria persona quale pena di morte, tortura, gravi minacce (art. 14) o ancora guerre civili o guerre tra bande criminali (ipotesi *sub c*).

¹⁰⁵ D.lgs. n. 25/2008, art. 10, quarto e quinto comma.

¹⁰⁶ D.lgs. 251/2007, art. 21 *Informazioni*.

Tale permesso di soggiorno consente l'accesso al lavoro e allo studio ed è convertibile per motivi di lavoro, sussistendone i requisiti¹⁰⁷.

2.1. Casi meritevoli di protezione internazionale od umanitaria

È doveroso fare una piccola parentesi su tutte quelle situazioni in cui il giudice ha concesso lo *status* di rifugiato o, in mancanza dei requisiti, il permesso umanitario.

Le mutilazioni genitali femminili -legali in alcuni Paesi del mondo perché a volte ritenute parte dei doveri religiosi- sono considerate atti di persecuzione, una forma di violenza e trattamento inumano per motivi di appartenenza ad un determinato gruppo sociale.

Altra forma di persecuzione riguarda quella nei confronti di persone a causa del loro orientamento sessuale. In alcuni Paesi, infatti, l'omosessualità prevede addirittura la pena di morte. Secondo la Corte di Cassazione questi atti rappresentano una forma di privazione del diritto di poter vivere liberamente la propria vita sessuale.

Una simile violazione è quella che priva le persone del diritto di poter liberamente professare il proprio credo religioso o, ancora, quella dei casi di stregoneria, volte ad impedire qualsiasi forma di autodeterminazione da parte delle donne. In alcuni paesi, infatti, i tribunali locali condannano le donne per stregoneria infliggendo loro pene che in alcuni casi possono sfociare anche nell'omicidio.

Vi è poi il caso dell'apolide - ovvero quella persona che nessuno Stato considera come proprio cittadino- ed infine il caso di appartenenza ad un'associazione terroristica. Quest'ultimo caso risulta essere piuttosto delicato e spinoso, per tal motivo la Corte di giustizia dell'Unione Europea dovrà procedere ad una valutazione caso per caso, per stabilire se il reato commesso dal soggetto rappresenti un reato grave di diritto comune oppure un reato contrario ai principi delle Nazioni Unite. È interessante notare come, anche nel caso di diniego dello *status* di rifugiato¹⁰⁸, lo Stato di accoglienza, ai sensi dell'articolo 3 della Convenzione CEDU, dovrà comunque concedere una misura residuale del permesso umanitario qualora l'espulsione lo esponga ad un grave rischio nel proprio Paese di origine. Il suddetto articolo vieta dunque l'espulsione dello straniero dallo Stato senza ammettere deroghe di alcun genere, anche nel caso in cui il soggetto si stato condannato in via definitiva per atti terroristici sia nel Paese di origine che in quello in cui ha presentato richiesta.

2.2. Ipotesi di diniego e inammissibilità della richiesta

¹⁰⁷ *Ivi.* Art. 23, *Permesso di soggiorno*.

¹⁰⁸ Ai sensi della direttiva 2004/83/CE, art. 12, par. 2, numeri 2 e 3.

Per quanto riguarda le richieste di asilo va precisato che, ai sensi dell'articolo 8 del Testo Unico dell'immigrazione, le domande non possono essere respinte, né escluse dall'esame per il solo fatto di non essere state presentate immediatamente dopo l'ingresso in Italia.

La prima ipotesi di diniego della domanda è sancita dall'articolo 32, comma 1, alle lettere *b* e *b-bis*, ovvero nel caso in cui non sussistano per il richiedente reali motivi di temere per la propria incolumità nel proprio Paese di origine, oppure nel caso di manifesta infondatezza, ovvero quando risulta che la domanda sia stata presentata con l'unico scopo di ritardare o impedire un provvedimento di espulsione.

Altra causa di diniego dipende dal fatto che sussistano fondati motivi per ritenere che il richiedente rappresenti un serio pericolo per la sicurezza dello Stato, ai sensi del decreto legislativo n. 251/2007, articolo 12.

Si parla invece di inammissibilità della domanda in due casi, stabiliti dall'articolo 29.

Nel primo caso si riscontra che lo straniero sia stato già considerato rifugiato politico in un altro Stato firmatario della Convenzione di Ginevra. Nel secondo caso, invece, lo straniero ha ripresentato la medesima domanda di protezione in seguito alla decisione della Commissione, senza però addurre ulteriori informazioni o elementi relativi alla situazione personale o del proprio paese di origine¹⁰⁹. È già accaduto in passato che, nonostante quest'ultima ipotesi, è stato consentito di presentare una nuova domanda di protezione senza la redazione di un nuovo verbale che tenga conto dei nuovi fatti e documenti presentati dal richiedente e rendendo dunque la domanda inammissibile.

Lo straniero, il quale non si trova in accordo con la decisione presa dalla Commissione, ha facoltà di presentare ricorso presso il tribunale civile del luogo in cui ha sede la stessa Commissione ai sensi dell'articolo 19, comma 2 del d.lgs. n. 151/2011¹¹⁰.

Nel caso in cui la Commissione ritenga che il richiedente asilo non sia meritevole della protezione internazionale ma ritenga tuttavia che sussistano gravi motivi di carattere umanitario, il suddetto cittadino avrà diritto ad aver rilasciato da parte del questore un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'articolo 5, comma 6 del Testo Unico. Il rilascio di tale permesso non necessita di un espresso avviso da parte della Commissione, ma può essere rilasciato autonomamente dal questore.

Vi è anche il caso in cui tale *status*, una volta concesso, venga anche revocato. Ai sensi dell'articolo 13 del d.lgs. 251/2007 la revoca è adottata su base individuale, qualora, è accertato che *a) sussistono le condizioni di cui all'articolo 12; b) il riconoscimento dello status di rifugiato è stato*

¹⁰⁹ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA (a cura di), *Op. Cit.*, pp. 53-55

¹¹⁰ *Ivi.* p. 56

determinato, in modo esclusivo, da fatti presentati in modo erroneo o dalla loro omissione, o dal ricorso ad una falsa documentazione dei medesimi fatti¹¹¹.

2.3. Residenza obbligatoria e trattenimento forzato

In alcuni casi, nel periodo che incorre tra l'esame delle domande e il riconoscimento o il diniego di quest'ultime, il richiedente dovrà prendere residenza obbligatoria presso un centro di accoglienza.

Si distinguono due fattispecie di luoghi adibiti all'accoglienza o al trattenimento dei richiedenti asilo, i C.A.R.A. e i C.I.E.

Il trattenimento dello straniero nei C.A.R.A. si effettua nei seguenti casi ai sensi del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25, articolo 20: *a)* quando è necessaria la verifica dell'identità dello straniero nei casi in cui il medesimo non sia in possesso dei documenti di viaggio o nei casi in cui, al suo ingresso nel territorio nazionale, abbia presentato dei documenti falsi contraffatti; *b)* quando ha presentato domanda dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere i controlli alla frontiera; *c)* quando ha presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizione di soggiorno irregolare; *d)* quando ha presentato la domanda nonostante sia destinatario di un provvedimento di espulsione.

Le disposizioni sancite al comma 2 lettera *a)* del medesimo decreto, prevedono la residenza obbligatoria presso un C.A.R.A. – Centro Accoglienza Richiedenti Asilo – per non più di venti giorni, con facoltà di uscire nelle ore diurne. Al comma 4 è previsto, inoltre, che il richiedente chieda al prefetto *un permesso temporaneo di allontanamento dal centro per un periodo di tempo diverso o superiore a quello di uscita, per rilevanti motivi personali o per motivi attinenti all'esame della domanda*¹¹². In tutti gli altri casi, il richiedente è trattenuto per un periodo non superiore a trentacinque giorni, al termine dei quali è rilasciato un permesso di soggiorno temporaneo trimestrale, rinnovabile fino alla decisione finale.

Ai sensi dell'articolo 21 del medesimo decreto legislativo, si stabiliscono le norme che dispongono del trattenimento per il tempo necessario all'interno dei C.I.E. – Centri di Identificazione ed Espulsione – per tutti quei richiedenti che siano colpevoli o sospettati di aver commesso gravi crimini anche fuori dal territorio nazionale, che siano stati condannati in Italia o siano destinatari di un provvedimento di espulsione o respingimento¹¹³. È purtroppo consuetudine che i tempi indicati

¹¹¹ <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/public/decreto.legislativo.19.novembre.2007.n.251.pdf>

¹¹² D. Lgs. 28 gennaio 2008 n. 25, "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato", art. 20, c. 4.

¹¹³ Cfr. ¹¹³ <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/public/decreto.legislativo.19.novembre.2007.n.251.pdf>, p. 52

siano di molto dilungati per la difficoltà di identificazione dei soggetti¹¹⁴ e per la lentezza e le complicità della burocrazia. Vi sono casi in cui la commissione territoriale – che si occupa delle procedure di esame prioritario delle domande di protezione – rigetta la domanda qualora non sussistano i presupposti di merito, ovvero quando- ai sensi dell’articolo 32, comma 1, lettera *b* e *b-bis* della Convenzione Europea- il richiedente provenga da un Paese sicuro o per “manifesta infondatezza”. Altro fondato motivo di diniego della domanda è il caso in cui si ritenga che il richiedente costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato –art. 12 del d.lgs. n. 251/2007- o nei casi di inammissibilità della domanda sanciti dall’articolo 29 della Convenzione europea¹¹⁵. Il risultato è, dunque, un notevole dilatamento dei tempi previsti per tutti gli esami di accertamento e, di conseguenza, un prolungamento della permanenza del richiedente nel centro. A tal proposito risultano interessanti le statistiche che evidenziano la presenza dei migranti nelle strutture di accoglienza delle diverse regioni italiane. Complessivamente, le regioni che ospitano il maggior numero di migranti sono la Sicilia (14.719, 24%), il Lazio (7.822, 13%), la Puglia (6.004, 10%) e la Lombardia (5.653, 9%)¹¹⁶.

Tutto ciò va a svantaggio di tutti, o quasi.

2.4. Inchiesta Mafia Capitale: il business degli immigrati

È stato recentemente portato alla luce che questa dilatazione dei tempi di permanenza non corrispondeva esclusivamente alla lunghezza dei tempi per compiere gli accertamenti del caso o ancora a lungaggini burocratiche, ma per affari. Si è infatti scoperto, tramite una maxi operazione a Roma con arresti e sequestri per il reato di 416 *bis*. L’operazione è servita a smascherare un ramificato sistema corruttivo che vede la politica allacciarsi al cosiddetto “mondo di mezzo” della malavita e che riguarda appalti e finanziamenti pubblici del comune di Roma, manutenzione del verde pubblico, gestione dei rifiuti, dei campi nomadi e dei centri di accoglienza per gli stranieri¹¹⁷. In relazione al tema qui preso in esame, dalle intercettazioni si apprende come la gestione e i fondi per l’emergenza immigrati sia stata sfruttata dal sodalizio criminale per far arrivare i finanziamenti stanziati a tale scopo nelle casse delle cooperative rendendolo un business che ha fruttato più degli investimenti illeciti. Risulta che nel 2013, per i 40.244 migranti sono stati stanziati 1.800.000 euro al giorno, ovvero l’equivalente di 45 euro a migrante, 70 nel caso di minori, per un totale di 8.000 presenze. I guadagni erano stratosferici incrementati anche dal sovraffollamento dei centri di

¹¹⁴ Diversi sono i casi in cui i richiedenti distruggono volontariamente i propri documenti o, addirittura, si sfregiano i polpastrelli per non poter essere identificati o segnalati e potersi dichiarare minorenni per ricevere un trattamento più favorevole.

¹¹⁵ Cfr. PAOLO MOROZZO DELLA ROCCA(a cura di), *Op. Cit.*, pp. 53-54.

¹¹⁶ <http://centroastalli.it/pubblicati-dati-del-ministero-dellinterno-sulle-richieste-di-asilo-italia/>

¹¹⁷ http://roma.repubblica.it/cronaca/2014/12/02/news/perquisizioni_alla_pisana_e_in_campidoglio-101923254/

accoglienza. Infatti, per ottenere maggiori fondi, si cercava di stipare persone per il doppio, a volte il triplo della capienza della struttura. I servizi dedicati agli immigrati venivano affidati in base all'offerta economica più vantaggiosa e per un maggiore lucro, si cercava di trattenere gli ospiti il più a lungo possibile, fino a 300 giorni, anche dopo aver ottenuto il permesso di soggiorno¹¹⁸.

Sotto inchiesta diverse cooperative coinvolte nella gestione dei centri – come il CARA di Mineo con un business di 50 milioni di euro l'anno-, ma anche soggetti legati a politica, istituzioni, imprenditoria, stampa.

2.5. Conseguenze sociali nelle periferie italiane.

Un ulteriore aggravante della già precaria situazione, è rappresentata dalla dislocazione dei centri di accoglienza. La prassi vuole che le suddette strutture, siano fatte sorgere quasi esclusivamente nelle zone periferiche delle città, dove risiede la fascia più povera e disagiata della società molto spesso invisibile alle istituzioni locali e che genera dunque le cosiddette “guerre tra poveri”.

Una politica di soccorso e di accoglienza di rifugiati a tempo indeterminato nei centri sparsi in tutta Italia, ha suscitato non poche polemiche, non soltanto a livello istituzionale ma anche e soprattutto a livello di quartiere. L'accostamento di due realtà etnicamente diverse, cittadini di paesi lontani geograficamente e politicamente, ma egualmente disagiate da un punto di vista sociale ed economico, non può che scatenare tensioni. Alla luce di quanto detto, risulta meno inverosimile quanto la cronaca riferisce in merito al fatto avvenuto lo scorso 11 novembre nel quartiere di Tor Sapienza, nella periferia romana. I residenti si sono riversati in strada, in tarda serata, per concentrarsi di fronte al centro di accoglienza rifugiati e manifestare contro gli immigrati presenti, incolpati di essere la causa del degrado sempre crescente in cui versa il quartiere e contro l'abbandono da parte del sindaco. Come spesso avviene, la protesta sfocia nella violenza con il lancio di pietre e bombe carta da parte dei residenti e la risposta dei rifugiati con il lancio di oggetti dalle finestre e il conseguente intervento della polizia. I residenti dichiarano, senza celare o camuffare il loro disprezzo, di essere esasperati per l'abbandono delle periferie che, tra il centro rom e quello immigrati, è stato soggetto ad un degrado sempre crescente ma soprattutto a frequenti atti vandalici e di violenza per le strade e nei mezzi di trasporto pubblici¹¹⁹. Si può facilmente comprendere come queste esplosioni di intolleranza, per quanto ingiuste, non siano altro che un segnale di saturazione che aveva solo bisogno di un capro espiatorio.

¹¹⁸ http://www.repubblica.it/cronaca/2013/12/19/news/migranti_business_da_due_milioni_al_giorno-73991727/

¹¹⁹ http://www.ilmessaggero.it/ROMA/CRONACA/tor_sapienza_residenti_immigrati_rifugiati_centro_prima_accoglienza_tensioni/notizie/1005641.shtml

A questa notizia si aggiunge quella relativa alla visita di Matteo Salvini, esponente del partito Lega Nord, al centro rifugiati di Bologna che ha avuto uno spiacevole epilogo. La visita ha suscitato tra i rifugiati tensione e rabbia tanto da spingerli a schierarsi a barriera davanti l'ingresso del centro per evitare il passaggio dell'auto del leghista. L'auto ha travolto alcuni degli immigrati schierati, facendo concludere la vicenda con la reazione violenta dei rifugiati che hanno rotto il vetro posteriore dell'auto. Il gesto è senza dubbio da condannare se si considera in più che l'episodio non ha fatto altro che fomentare la già spiccata tracotanza di Salvini¹²⁰. Scattano le denunce da parte della polizia contro dieci rifugiati i quali hanno a loro volta denunciato Salvini per tentato omicidio. Sono episodi che suscitano sgomento e indignazione, ma nello stesso tempo devono mettere in allarme. Il crescere di tensioni interne, il sempre meno celato razzismo degli italiani, il nuovo e ampio consenso che sta acquisendo il gruppo neofascista Casa Pound -che prende spesso parte a questo tipo di manifestazioni- e il partito di estrema destra Lega Nord¹²¹, devono rappresentare un disperato campanello di allarme da soffocare sul nascere. L'Italia non può permettersi di lasciar correre, né di esimersi dal porre in essere un quadro normativo che reintegri le periferie italiane e che risolva una volta per tutte il problema rifugiati senza lasciare entrambe ai margini della società. Come affermato dal Chironda, coordinatore delle campagne europee di Amnesty International, nella nostra intervista posta in appendice al testo, *i centri sono luoghi che producono l'emarginazione delle persone che ci "vivono" [...] senza che venga loro offerto alcuna prospettiva per il loro futuro*. L'Italia non può permettere la nascita di sentimenti e gruppi xenofobi che scatenino una “guerra tra poveri”. Certo è che il governo deve cogliere questi segnali lanciati dai cittadini e rifugiati come un input per accelerare le riforme in materia di rivalutazione delle periferie e gestione immigrazione.

3. La condizione del migrante. I suoi diritti.

Abbiamo visto come la condizione del migrante non sia facile, sia nel proprio paese di origine, sia durante la sua permanenza, breve o lunga che sia, in Italia. Per il migrante, ottenere il permesso di entrare in Italia o di potervi rimanere è un traguardo di fondamentale importanza per il futuro pieno riconoscimento dei propri diritti come soggiornate.

È ovvio che, tutti quei cittadini appartenenti a Paesi terzi che hanno ottenuto il riconoscimento dello *status* di rifugiato e che soggiornano in maniera regolare sul territorio nazionale, hanno riconosciuti

¹²⁰ <http://video.corriere.it/vai-spalare-fango-salvini-giovane-che-ha-distrutto-l-auto/e1b60a12-6cad-11e4-b935-2ae4967d333c>

¹²¹ Molto salda sembra l'affinità del partito italiano di estrema destra Lega Nord con il partito Front National di Marine Le Pen anch'esso di estrema destra in Francia.

pari diritti dei cittadini comunitari senza alcuna discriminazione, come il diritto al lavoro¹²² o all'assistenza sanitaria.

Per quei migranti che soggiornano in maniera irregolare sul territorio nazionale la situazione si complica notevolmente e molti diritti vengono meno.

Primo fra tutti il diritto al lavoro. Infatti, già per chi si trova in possesso dei documenti necessari per l'ingresso e il soggiorno per motivi di lavoro si trova costretto ad affrontare una procedura assai complessa, tanto da far pensare che *«le complicazioni siano create proprio per impedire l'ingresso regolare in Italia»*¹²³. In più, ai sensi della direttiva 2009/52/CE, vengono imposte pesanti sanzioni per tutti quei datori di lavoro che assumono migranti irregolari senza alcun accertamento sulla loro situazione e la regolarità della documentazione. Sono puniti mediante multe e, nei casi più gravi come l'assunzione di minori irregolari, mediante sanzioni penali. In più gli sono addebitati i costi del rimpatrio del migrante al quale dovrà pagare anche gli eventuali arretrati e contributi previdenziali¹²⁴. Queste sanzioni al datore di lavoro rappresentano l'unica tutela, nell'ambito lavorativo, al migrante irregolare.

Altro diritto a venir meno è quello relativo all'assistenza sanitaria. Il diritto dell'Unione Europea – come anche la CEDU – infatti non prevede il diritto alla salute per i migranti irregolari, tuttavia riconosce i diritti correlati alla tutela della dignità umana e dell'integrità fisica ai sensi degli articoli 1 e 3. In oltre all'articolo 35 la Carta sancisce anche il diritto alla protezione della salute e dunque l'accesso alle cure mediche alle condizioni stabilite dalla legislazione e quindi nel rispetto del diritto all'integrità fisica. Per tali ragioni, vedremo nell'intervista in appendice al coordinatore delle campagne europee di Amnesty International come fra le più importanti richieste che i migranti pongo al governo italiano al loro ingresso nel territorio nazionale vi è la *«garanzia per l'accesso e l'ottenimento dei documenti di riconoscimento (permessi di soggiorno o documenti equivalente) che consenta loro di poter accedere/goder di altri diritti quale il diritto alla residenza, all'accesso ai servizi sanitari, all'alloggio adeguato, a un lavoro regolare, all'istruzione ecc.»*

In realtà, il diritto garantito a tutti i minori, siano essi rifugiati, richiedenti asilo, migranti regolari o irregolari, è proprio il diritto all'istruzione, tutelato da una serie di strumenti internazionali per i diritti umani.¹²⁵ Tra questi vediamo infatti che il diritto all'istruzione viene sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea dove all'articolo 2 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, viene stabilito

¹²² 2011/95/CE, art. 26, par. 1 e 3 riconosce il diritto ai rifugiati di esercitare un'attività dipendente o autonoma con la garanzia di avere lo stesso accesso alle procedure di riconoscimento delle qualifiche dei cittadini nazionali.

¹²³ MC BRITTON M., *Immigrazione italiana e lavoro nell'esperienza giuridica italiana*, in *Lavorato extracomunitario ed integrazione europea. Profili giuridici*, Bari, Cacucci, 2007, p. 204.

¹²⁴ Cfr. Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, Consiglio d'Europa, *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, 2013, p. 206

¹²⁵ *Ivi*. Pp. 206-207

che il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche¹²⁶, senza alcun tipo di discriminazione di razza, colore, religione, opinioni politiche o lingua.

Nonostante quanto appena detto, vi è una costante tendenza ad eludere le norme che regolano tali diritti sia da parte del migrante che da parte di chi elargisce un servizio. Con i continui ingressi irregolari sul territorio, si è assistito ad un aumento di quella che viene chiamata economia sommersa, alimentata da quei lavoratori stranieri irregolari più “flessibili” e a basso costo che provoca degli enormi danni all'economia nazionale, genera povertà e, di conseguenza, discriminazioni di ogni genere che tendono all'odio razziale.

¹²⁶ Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, (modificata dai Protocolli nn. 11 e 14 Protocolli nn. 1, 4, 6, 7, 12 e 13), Diritto all'istruzione, Protocollo Addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, art. 2.

Appendice

Intervista a due attivisti di Amnesty International

Quanto fin qui esposto in questo elaborato non è altro che il frutto di una ricerca che possiamo definire duplice. Da un lato vediamo, in una fase iniziale del lavoro, una ricerca compiuta nel campo del diritto dell'immigrazione, con una disamina delle leggi italiane e delle direttive europee in merito al fenomeno degli ingressi illegali e alle operazioni militari di soccorso in mare, nonché i diritti spettanti ai richiedenti asilo. Dall'altro lato è stata invece condotta un'indagine di tipo sociale e umanitario che ci ha spinti ad un'analisi delle conseguenze dei cosiddetti viaggi della speranza sia per i migranti, che dalle coste nord africane hanno attraversato il Mar Mediterraneo per giungere sino alle nostre coste, sia per l'Italia stessa.

Ciò che adesso ci preme presentare, è un'indagine più ricca e originale, attraverso due interviste con le quali sia possibile cogliere in maniera più tangibile quanto fin qui esposto. Dopo una lunga ricerca per trovare dei contatti che si trovassero disponibili a dedicarci un po' del loro tempo, siamo finalmente riusciti ad entrare in contatto con due attivisti dell'organizzazione non governativa per la difesa dei diritti umani Amnesty International. La prima è la gentilissima e disponibile dottoressa Roberta Zaccagnini, responsabile Ufficio Attivismo della sezione italiana di Amnesty International e coordinatrice dei campi Amnesty in Italia tra cui anche quello di Lampedusa. Le abbiamo rivolto alcune domande in merito alle attività svolte in questo campo e alla realtà trovate in questo luogo che ha svolto un ruolo cardine nell'accoglienza immigrati. Tramite il suo aiuto, abbiamo anche ricevuto il contributo di un secondo attivista di Amnesty International, Fernando Vasco Chironda, European Campaign Coordinator, il quale ha risposto a delle domande più mirate a conoscere la situazione dei migranti che giungono in Italia e le loro richieste, e a conoscere l'opinione di Amnesty International in merito alle operazioni militari avviate prima dalla sola Italia con *Mare Nostrum* e poi dall'Europa con *Triton*.

Intervista a Roberta Zaccagnini

Di cosa si occupa il campo Amnesty di Lampedusa?

L'idea del campo di Lampedusa nasce nel 2011 con l'obiettivo principale di portare le persone a restituire realtà oggettiva a quella che veniva descritta dai mezzi d'informazione come una vera e propria invasione di migranti. Da allora portare ogni anno circa 70 persone in quello che, sempre di più, è diventato un luogo singolo, ha assunto il valore della rivendicazione dei loro diritti.

Qual è il suo ruolo all'interno del campo?

Come responsabile di tutti i campi, ne curo l'ideazione e ne coordino la realizzazione e la valutazione.

Quali sono gli obiettivi?

Il campo di Lampedusa, essendo organizzato in un luogo in cui avvengono le violazioni dei diritti umani, realizza perfettamente quella naturale derivazione dall'informazione/formazione all'attivazione. Le persone formate sui temi correlati alle violazioni dei diritti dei migranti e informate sul modus operandi di Amnesty rispetto ad esse, naturalmente si attivano per produrre un cambiamento. L'obiettivo è che i singoli apprendano il potere che l'effetto moltiplicatore della somma dei loro singoli gesti ha: una semplice firma per l'appello "SOS Europe", una piccola parte in una mobilitazione, un'ora passata in classe tra compagni o alunni a parlare del tema sono singoli atti in grado di cambiare la vita delle persone. Una volta tornati a casa i partecipanti dovrebbero essere cresciuti in conoscenza e consapevolezza, e quindi essere in grado di moltiplicare quanto acquisito nei loro network personali e professionali.

Sulla pagina web dei campi riportato che fate un grande uso di workshop e laboratori; sono indirizzati esclusivamente ai volontari Amnesty o coinvolgono anche la comunità lampedusana e di migranti?

I workshop sono aperti a tutti, ma solo raramente hanno visto la partecipazione dei migranti - tranne i due che hanno partecipato al campo del 2014 - e della comunità (i murales organizzati nell'edizione 2013 sono stati fatti insieme ai lampedusani).

Durante i campi avete accolto le testimonianze di migranti e lampedusani, ce n'è una in particolare che l'ha colpita?

Majjd Hussain, partecipante al campo 2014, al giornalista che gli chiedeva: "guardando questo mare a cosa pensi?" ha risposto: "Pensando a tutti i nostri morti che stanno lì sotto penso tra noi che siamo sopravvissuti e loro non c'è differenza".

Intervista a Fernando Vasco Chironda**Quali sono le richieste che i migranti pongo maggiormente al governo Italiano?**

Amnesty International generalmente lavora in stretto contatto con le vittime delle violazioni dei diritti umani, sia nei luoghi dove queste violazioni avvengono, sia a livello istituzionale,

identificando le lacune legislative e le prassi che contribuiscono a tali violazioni. Questo giustifica che molte delle richieste che i migranti fanno spesso coincidono o sono in linea con quelle che Amnesty chiede, talvolta da anni ai governi. Per quanto riguarda il tema migranti queste richieste riguardano spesso la necessità di agire al fine di garantire una maggiore tutela dei diritti umani dei migranti e rifugiati in tutti gli ambiti della loro vita, con particolare riguardo alla:

- garanzia per l'accesso e ottenimento dei documenti di riconoscimento (permessi di soggiorno o documenti equivalente) che consenta loro di poter accedere/goder di altri diritti quale il diritto alla residenza, all'accesso ai servizi sanitari, all'alloggio adeguato, a un lavoro regolare, all'istruzione ecc.;

- decriminalizzazione dell'ingresso e permanenza irregolare dei migranti in quanto elemento primario che regola la garanzia per l'accesso a tutti gli altri diritti;

- riduzione dei tempi di detenzione/permanenza nei centri di accoglienza e garanzia dei loro diritti (quelli già elencati sopra) durante il periodo di detenzione/permanenza nei centri.

- abrogazione/revisione del Regolamento di Dublino al fine di consentire ai migranti e i richiedenti asilo di chiedere asilo o la permanenza in un altro paese diverso da quello del loro primo ingresso, agevolando in questo modo i ricongiungimenti familiari e le unioni tra parenti amici e/o altri familiari che vivono già in Europa.

- fermare lo sfruttamento lavorativo dei migranti consentendo l'accesso/regolamentazione dei documenti (vedi sopra) e attivando meccanismi di controllo e di maggiore tutela nei luoghi di lavoro.

- fermare il razzismo e l'istigazione all'odio razziale, attuando concretamente la direttiva contro la discriminazione razziale e promuovendo politiche di integrazione e l'accesso ai servizi senza discriminazione.

L'operazione italiana Mare Nostrum è stata nello stesso tempo elogiata e condannata; qual è la vostra opinione?

L'opinione di Amnesty International per quanto riguarda Mare Nostrum è in generale positiva. Mare Nostrum è/era un'operazione di ricerca e salvataggio in mare ed ha consentito, in quasi un anno di attività, il salvataggio di circa 150.000 persone. Essendo questa un'operazione di portata gigantesca e che comporta costi esorbitanti, occorre che tutti gli stati membri dell'EU la sostenessero affinché diventasse un'operazione europea appoggiata da tutti gli stati. Tuttavia, sostituire l'operazione Mare Nostrum con Triton ad esempio va nella direzione contraria a questo obiettivo (quella auspicata da Amnesty e altre Ong per i diritti dei migranti), sia perché Triton non ha il mandato di Mare Nostrum di ricercare e soccorrere/salvare vite umane in mare (Triton è un

operazione di sorveglianza e di controllo delle frontiere), sia perché quest'operazione non copre la stessa area marittima che copriva MN e non ha a disposizione le stesse risorse e mezzi di MN.

Dunque, Amnesty considera MN, un'operazione positiva che ha sicuramente contribuito a ridurre i disastri in mare che altrimenti sarebbero stati molto più drastici. Come accennato, occorre tuttavia, riconoscere che l'operazione MN non può e non deve essere una soluzione definitiva al problema dell'immigrazione via mare. Occorre piuttosto andare ad affrontare il problema alla radice affinché le persone non abbiano più la necessità di intraprendere viaggi pericolosi per raggiungere l'Europa. Occorre dunque, aprire vie/canali sicuri e legali di accesso all'Europa. In questo modo le persone potranno raggiungere l'Europa, semplicemente ricorrendo a questi canali e viaggiando in modo sicuro.

L'operazione ha esclusivamente uno scopo umanitario e di etica sociale come dichiarato?

Come accennato sopra, a differenza di Triton, l'operazione MN aveva come "mission" e mandato esclusivo il soccorso e il salvataggio delle persone in mare. Dunque, un'operazione a scopo umanitario.

Tra le testimonianze, avete riscontrato lamentele dei migranti per il modo in cui vengono gestiti i centri di accoglienza?

Il problema dei centri di accoglienza in Italia è un problema di cui si parla da anni sia per il loro malfunzionamento che per la mancanza di servizi di base e di tutela dei diritti delle persone che vengono rinchiusi.

Prima di tutto c'è il problema del sovraffollamento: A seguito dell'aumento dei conflitti nelle varie zone del mondo - prima con la primavera araba, poi con l'intensificarsi delle guerre in Libia, Siria e in altre zone dell'Africa sub sahariana, quindi anche del conseguente aumento dei flussi immigratori verso l'Europa, in particolare verso l'Italia in quanto la porta d'Europa- molti centri di accoglienza in Italia hanno dovuto accogliere sempre di più un maggiore numero di migranti e richiedenti asilo rispetto alla loro reale capienza, spesso in condizioni disumane. Talvolta questi centri vengono creati e gestiti in modo emergenziale. Negli ultimi decenni sono pochissimi i nuovi centri costruiti in Italia per rispondere adeguatamente ai fenomeni immigratori di questi anni.

Inoltre, in Italia c'è il problema dell'accoglienza nei centri, dei minori non accompagnati, che spesso vengono messi insieme agli adulti e trattati come tale, con il rischio per quest'ultimi di subire violenza e altre vessazioni. C'è anche il problema della scarsa o mancata erogazione di servizi di base (qualità del cibo, servizi igienici, assistenza sanitaria ecc.). Infine, i centri sono comunque luoghi che producono l'emarginazione delle persone che ci "vivono" in quanto molto

spesso i migranti vengono rinchiusi per diversi mesi in queste strutture senza che venga loro offerto alcuna prospettiva per il loro futuro.

Qual è quella figura politica e non, nazionale o internazionale, la cui opinione si avvicina maggiormente alle richieste e agli obiettivi di Amnesty International?

Non è uso di Amnesty associare le proprie posizioni a quelle di figure politiche, qualunque esse siano. Le posizioni dell'organizzazione si basano esclusivamente sui principi del diritto internazionale universalmente riconosciuti, delle convenzioni internazionali e dalla Dichiarazione Universale dei diritti umani. Tuttavia, Amnesty apprezza e incoraggia tutti quei soggetti, collettivi o individuali, politici o singoli cittadini, che difendono, promuovono o fanno dichiarazioni in favore dei diritti umani.

Conclusione

L'ingresso illegale nel territorio italiano tramite il Mediterraneo, da parte di cittadini non appartenenti all'area Schengen, ha generato delle conseguenze giuridiche, economiche ed umanitarie non indifferenti.

Ormai da diversi anni si cerca di trovare una soluzione a tale fenomeno ma con scarsi risultati. È doveroso però sottolineare come dalla legge Martelli del 1990 ad oggi sono stati fatti dei grandi passi avanti e alle volte qualcuno indietro, ma non sufficienti per riuscire a porre un argine alle migliaia di persone che ogni giorno tentano giungere fino alle coste italiane.

Trovare una soluzione stabile e duratura a questo fenomeno è un'impresa ardua ma soprattutto richiede molto tempo e il contributo di tutta la Comunità europea e non soltanto.

Sappiamo bene che la causa dei viaggi illegali nel Mediterraneo, nella maggior parte dei casi, è rappresentata dalle condizioni in cui versa il Paese di origine, instabilità politica, conflitti, guerre civili, la cui risoluzione porterebbe innegabilmente ad interrompere i cosiddetti "viaggi della speranza". Ovviamente questa soluzione è la più auspicabile, ma non sembra neanche vagamente prossima ad una svolta positiva.

Sono tanti i punti e le ipotesi da tenere in conto per una corretta analisi del fenomeno.

Come ha affermato nell'intervista da noi compiuta l'attivista di Amnesty International Fernando Vasco Chironda, *occorre andare ad affrontare il problema alla radice affinché le persone non abbiamo più la necessita di intraprendere viaggi pericolosi per raggiungere l'Europa. Occorre dunque, aprire vie/canali sicuri e legali di accesso all'Europa.* Siamo d'accordo sul fatto di affrontare il problema alla radice e che un'ipotesi del genere aiuterebbe non tanto a diminuire il numero di migranti che giungono sino alle nostre coste- siamo anzi convinti che questo numero probabilmente tenderebbe ad aumentare- ma senza dubbio porrebbe fine ai viaggi irregolari nel Mediterraneo scongiurando quindi ulteriori tragedie in mare. Certamente questa ipotesi è vera, ma è anche vero che i canali legali e sicuri citati dal dottor Chironda esistono già, come in tutte le parti del mondo e che possono essere sfruttati per muoversi da un Paese ad un altro in possesso dei regolari documenti di viaggio. Il problema reale e che impedisce ai migranti di usufruire di tali canali è appunto rappresentato dall'impossibilità di ottenere i documenti necessari per affrontare il viaggio in maniera legale e con prezzi molto più economici rispetto alle migliaia di dollari che i migranti pagano agli scafisti. Le cause possono essere attribuite alle forme di governo vigenti in questi paesi, all'instabilità politica o ancora ad un vuoto di governo a tutti gli effetti. Riteniamo che l'apertura di canali altri da quelli usuali comporterebbe un'azione diplomatica considerevole, nonché un aumento del numero di migranti intenzionati a lasciare il proprio Paese per giungere in Europa, presupponendo per assurdo che l'intera Comunità europea sia concorde nell'agire verso

tale direzione. Inoltre, essendo l'Italia il primo Paese di arrivo e nello stesso tempo di transito, si assisterebbe ad uno spopolamento dei centri di accoglienza italiani e ad una concentrazione dei migranti nei Paesi da loro più ambiti quali Francia, Germania o Stati Uniti. Concludiamo dunque che il reale problema non è tanto la mancanza di canali legali per lasciare il Paese, bensì l'impossibilità di ottenere i documenti per poterlo fare legalmente.

Altro punto in questione riguarda la Convenzione di Dublino. Nel contesto delle migrazioni che vanno dalle coste africane a quelle europee, l'Italia, come si è detto, è uno dei punti di arrivo più importanti e funzionali in quanto si trova al centro del Mediterraneo e rappresenta anche il Paese più sensibile al fenomeno. Come già anticipato però, l'Italia non è la meta più ambita dai migranti e non rappresenta la loro destinazione ultima, anzi, solo una piccolissima parte di essi decide di rimanere in Italia, mentre la maggioranza vorrebbe continuare il suo viaggio più a Nord. In base a quanto sancito dalla Convenzione all'articolo 6, *se il richiedente l'asilo ha varcato irregolarmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da uno Stato non membro delle Comunità europee, la frontiera di uno Stato membro, e se il suo ingresso attraverso detta frontiera può essere provato, l'esame della domanda di asilo è di competenza di quest'ultimo Stato membro* – nel caso in cui non si verifichi la condizione che in un Paese europeo risiede un membro della famiglia del richiedente che ha lo *status* di rifugiato, o la cui richiesta di asilo è in corso di verifica; o la condizione che un altro paese ha fornito al richiedente un permesso di soggiorno o un visto di transito lungo il confine illegalmente varcato. Ciò sta a significare che, essendo l'Italia il primo Paese della Comunità europea ad accogliere l'ingresso irregolare dei migranti, allora sarà sempre l'Italia a doversi occupare delle richieste d'asilo e quindi anche dell'accoglienza di questi nei centri sparsi per l'Italia. Abbiamo anche visto come questo abbia creato un vero e proprio business sfruttato da gruppi di presunti benefattori per un profitto personale¹²⁷. L'impatto negativo del regolamento di Dublino sui richiedenti asilo è stato evidenziato dallo stesso Consiglio d'Europa, in particolare dalla commissione per i diritti umani e si è constatato soprattutto in seguito agli eventi del 3 ottobre 2013. Ricordiamo le dichiarazioni dell'Europarlamentare italiana Sonia Alfano *«Bisogna fare un percorso serio: revisione della Convenzione di Dublino e abolizione della Bossi-Fini. Se non si fa questo saremo tutti responsabili»*¹²⁸ durante il dibattito del Parlamento Europeo in merito ai flussi migratori nel Mediterraneo e citiamo anche quanto dichiarato dal dottor Chironda nella nostra intervista. Alla nostra domanda su quali siano le richieste che i migranti pongono più spesso ha risposto con un elenco di molte richieste tra le quali quella di *consentire ai migranti e ai richiedenti asilo di chiedere asilo o la permanenza in un altro paese diverso da quello del loro*

¹²⁷ Vedi cap. III, par. 2.4.

¹²⁸ http://100passi.globalist.it/Detail_News_Display?ID=88228

primo ingresso, agevolando in questo modo i ricongiungimenti familiari e le unioni tra parenti amici e/o altri familiari che vivono già in Europa. La revisione della Convenzione non risolverebbe il problema degli ingressi irregolari, ma senza ombra di dubbio permetterebbe una gestione più omogenea del fenomeno tra tutti i Paesi della Comunità Europea.

In questo elaborato abbiamo visto come l'operazione Mare Nostrum di soccorso in mare portata avanti dalla Marina Militare italiana sia un'operazione umanitaria di nobili intenti senza la quale il Mediterraneo avrebbe accolto un numero incalcolabile di vittime. Purtroppo operazioni come Mare Nostrum o Triton, sono sì importanti per il salvataggio di vite umane e il controllo delle coste, ma non sono sufficienti. Lo scopo primario dovrebbe essere non quello del soccorso, bensì quello di evitare, a priori, che delle persone, per mancanza di mezzi, decidano di intraprendere dei viaggi così pericolosi, in imbarcazioni fatiscenti, con la sola certezza di fare arricchire scafisti avidi e insensibili che speculano sul bisogno delle persone.

È indiscutibile che qualsiasi tipo di lotta contro questo sistema criminale risulterà più forte ed efficace se non sarà un solo Paese a farsene carico. Gli interessi in gioco sono sempre molti, alcuni palesi, altri celati rendendo impossibile una pronta e stabile risoluzione dell'emergenza immigrazione clandestina. Inoltre, la situazione politica in Africa e Medio Oriente, anche a causa dell'avvento dello Stato Islamico che sta spargendo terrore in tutto il mondo attraverso rapimenti ed uccisioni, sembra inaspriarsi metodicamente senza trovare alcuna tregua.

Quali saranno le prossime mosse dell'Unione europea e quali le proposte dell'Italia per il 2015 per far fronte al fenomeno della cosiddetta "immigrazione clandestina" non lo sappiamo ancora. Ciò che è certo è che fino a quando la situazione interna dei Paesi di partenza non migliorerà, il fenomeno dell'immigrazione verso l'Europa continuerà stabilmente a crescere.

Bibliografia

- PAOLO MOROZO DELLA ROCCA (a cura di), *Manuale breve di diritto dell'immigrazione*, Maggioli Editore, Dogana (Repubblica di San Marino), 2013.
- ERRI DE LUCA, *La musica provata*, Feltrinelli Editore, Milano, 2014.
- M.FERRERO e F. PEROCCO (a cura di), *Razzismo al lavoro. Il sistema della discriminazione sul lavoro, la cornice giuridica e gli strumenti di tutela*, FrancoAngeli, collana *Politiche migratorie*, Milano, 2011.
- AA.VV. "Migrantes" e cittadinanza, *Migranti nel programma dell'Unione*, «Mappe», supplemento al n. 9, di *Notizie Verdi*, Editoriale Eco, Roma, 12 gennaio 2006.
- Rivista Internazionale
- CODICE DELLA NAVIGAZIONE, (Approvato con R.D. 30 marzo 1942, n. 327, parte aggiornata al decreto legislativo 15 marzo 2006, n. 151).
- SANDRO RINAURO, *Il cammino della speranza. L'emigrazione clandestina degli italiani nel secondo dopoguerra*, Einaudi, Torino, 2009.
- MARIO TROMBINO, *Progetto democrazia*, Poseidonia, Bologna, 1999.
- STEFANO RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Editori Laterza, Bari, 2012.
- S. PANIZZA (a cura di) e R. ROMBOLI (a cura di), *La Costituzione Italiana*, Plus Editore, Pisa, 2010.
- CARL SCHMITT, *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello «Jus publicum europaeum»*, trad. it. di E. Castrucci, Adelphi, Milano, 1991.
- RONY HAMAUI-LUIGI RUGGERONE, *Il Mediterraneo degli altri. Le rivolte arabe fra sviluppo e democrazia*, Università Bocconi Editore, Milano, 2011.
- MC BRITTON M., *Immigrazione italiana e lavoro nell'esperienza giuridica italiana*, in *Lavorato extracomunitario ed intergrazione europea. Profili giuridici*, Bari, Cacucci, 2007.
- Comitato Parlamentare Schengen-Europol, *La Convenzione di Dublino*, Convenzione sulla determinazione dello stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli stati membri delle Comunità Europee.

- Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, Consiglio d'Europa , *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, 2013.
- Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Consiglio d'Europa, *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo* (così come modificata dai Protocolli nn. 11 e 14 Protocolli nn. 1, 4, 6, 7, 12 e 13), Strasburgo.
- GAZZETTA UFFICIALE della Repubblica Italiana

Sitografia

www.ec.europa.eu

www.www4.ti.ch

www.interno.gov.it

www.unhcr.it

www.citinv.it

www.meltingpot.org

www.europarl.europa.eu

www.fog.it

www.oasliguria.org

www.cortecostituzionale.it

www.old.asgi.it

www.eur-lex.europa.eu

www.amnesty.it

www.ilfattoquotidiano.it

www.rainews.it

www.ansa.it

www.marina.difesa.it

www.frontex.europa.eu

www.rivistaeuropae.eu

www.lastampa.it

www.italia2014.eu

www.tgcom24.mediaset.it

www.it.ibtimes.com

www.wikipedia.it

www.ilpost.it

www.repubblica.it

www.cestim.it

www.ismu.org

www.gazzettaufficiale.it

www.centroastalli.it

www.ilmessaggero.it

www.corriere.it