

(21 ottobre 2010)

Gli stranieri in Europa fra imperativi di accoglienza e tentazioni di allontanamento

di Nicoletta Parisi

1. E' apparso in libreria in questi mesi un libro, testimonianza del lavoro di Laura Boldrini - portavoce dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNCHR) – dal titolo emblematico: «*Indietro tutti*» (Rizzoli, 2010). Attraverso gli occhi dell'autrice vi si racconta di coloro che hanno cercato di raggiungere l'Europa attraversando quel braccio di mare – il Mediterraneo – che fin da un lontanissimo passato è stato luogo privilegiato di condivisione di religioni e cultura, di fatti economici, politici e giuridici e, per questo, culla di civiltà. Un braccio di mare oggi, invece, luogo insanguinato, se si vuole credere alle notizie che ci segnalano, con regolare cadenza, quanti migranti ivi perdono la vita.

2. I «*tutti*» sono i rifugiati: coloro che chiedono protezione per fuggire persecuzioni o rischi di persecuzione determinati da motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche, appartenenza a un determinato gruppo sociale, secondo la definizione contenuta nell'art. 1A della Convenzione di Ginevra sullo *status* dei rifugiati (28 luglio 1951). Di essa è parte contraente l'Italia, con tutti gli altri Stati membri dell'Unione europea; ad essa aderirà l'Unione europea.

Peraltro già oggi il Trattato sul funzionamento dell'Unione (art. 78 TFUE) fonda la propria politica comune sulla Convenzione, il cui statuto di protezione internazionale è organizzato intorno al principio di *non-refoulement* della persona che chieda asilo perché perseguitato, ovvero che necessiti di protezione sussidiaria (perché in fuga da calamità naturali o dalla guerra) o temporanea (perché coinvolto in esodi massicci di profughi).

A partire dalle norme del Trattato è stato articolato un programma di lavoro indirizzato ad adottare norme per definire: uno *status* uniforme di asilante, di protezione sussidiaria e temporanea; procedure comuni per ottenimento e perdita di tali *status*; criteri per determinare lo Stato competente ad esaminare la domanda di protezione; condizioni di accoglienza delle persone che chiedano protezione; misure temporanee per fronteggiare afflussi improvvisi di profughi.

3. I *tutti*» di cui racconta Laura Boldrini sono anche i migranti per motivi economici, con i quali si mescolano rifugiati e bisognosi di protezione ad altro titolo: uomini e donne che cercano per sé e per i propri figli condizioni e speranze di vita più dignitose. Gli Stati d'Europa dichiarano di voler sviluppare, tramite l'Unione, una politica comune intesa ad assicurare la gestione efficace dei

flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri, la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione illegale e della tratta (art. 79 TFUE). A questo titolo l'Unione deve adottare norme in materia di condizioni di ingresso e soggiorno dello straniero; rilascio di visti e titoli di soggiorno di lunga durata; ricongiungimento familiare; sulle modalità di soggiorno e circolazione negli altri Stati membri; di prevenzione e repressione dell'immigrazione clandestina, del soggiorno irregolare, della tratta di esseri umani.

Gli Stati membri conservano il diritto di stabilire la propria politica dell'immigrazione, anche quanto alla determinazione di quote d'ingresso.

4. Le politiche comuni europee così sinteticamente introdotte devono svolgersi nel rispetto dei diritti della persona: è infatti uno degli obiettivi dell'Unione la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali (artt. 3.2 TUE e 67 TFUE).

Gli stranieri che giungono o tentano di approdare in Europa godono, dunque, a questo titolo di un "pacchetto" di diritti fondamentali che derivano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri; dall'aver questi stipulato accordi internazionali in materia, fra i quali spicca, per effettività della tutela che appresta, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (4 novembre 1950); dall'essersi oggi dotata l'Unione di una Carta dei diritti fondamentali, approvata a Nizza il 7 dicembre 2000 (art. 6 TUE)

Il "nocciolo duro" di queste norme ruota intorno al diritto di ciascuno, indipendentemente da *status* o condizione, al rispetto della propria dignità, scaturigine di ogni altro diritto e libertà fondamentale. La dignità è in Europa presidiata (oltre che dai giudici degli Stati, anche) da giurisdizioni internazionali: la Corte europea dei diritti dell'uomo (la "Corte di Strasburgo"), che valuta la conformità delle norme, delle prassi, dei comportamenti degli Stati alla Convenzione europea di cui si è appena detto; la Corte di giustizia dell'Unione europea (la "Corte del Lussemburgo"), che amministra il diritto di questa Organizzazione anche nei suoi rapporti con il diritto degli Stati membri.

Dalla dignità si fa derivare quel divieto di *refulér* – di allontanare, qualunque sia la misura tecnica che consegua questo obiettivo – dal territorio degli Stati membri le persone (rifugiati, sfollati, profughi, migranti) che, se respinti, incontrino il rischio effettivo di subire trattamenti inumani e degradanti, pratiche di tortura, la privazione della vita (Corte di Strasburgo, sentenza 13.4.2010, *Trableski c. Italia*; Corte Cass. it., sentenza 3.5. 2010, *A.J.*).

5. Ci si potrebbe aspettare che normativa e giurisprudenza concordanti – radicate nel sentimento di umanità che «*tutti*» dovrebbe contraddistinguerci – trovino adempimento sul piano

dei comportamenti delle autorità nazionali. Ci si potrebbe dunque aspettare una condivisione di quel comportamento virtuoso delle autorità italiane non a caso denominato «modello Lampedusa» a motivo del fatto che questo fazzoletto di terra nel Mediterraneo è stato in tante occasioni punto d'approdo di flussi migratori per mare. Lì, in collaborazione con l'UNHCR, le autorità italiane avevano collaudato un sistema di gestione basato su cinque punti: soccorso in mare, accoglienza, identificazione, informazione e transito verso un Paese sicuro di stabilimento della persona (p. 108 del volume di L.B.). Ciò si era messo a punto in adempimento anche dell'art. 19.1. del Testo unico sull'immigrazione (n. 286/1998).

Non solo in Italia, ma in tutta Europa, vanno invece diffondendosi venti di razzismo e di xenofobia: il trattamento che i Roms – cittadini europei!, non stranieri in Europa – stanno subendo in Francia ne sono una delle tante preoccupanti manifestazioni. L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (con risoluzione n. 1760/2010) si è dichiarata «*consterné sur la situation*», che sta mettendo a repentaglio i principi sui quali si fonda lo stato di diritto e che rimanda il pensiero a tempi assai tristi; «*s'inquiète particulièrement de la place de plus importante qu'occupe la sécurité publique dans le débat politique*» sullo straniero. La Commissaria dell'Unione europea, Viviane Reding, si è fatta portavoce dell'Unione, dichiarando che «*The European Commission will be very vigilant in ensuring that the Charter [di Nizza] is upheld in all proposals of EU legislation, in all amendments introduced by the Council and by the European Parliament, as well as by member States when they implement EU laws*» (Comunicazione 19 ottobre 2010).

Le istituzioni europee sembrano dunque assai vigili.

6. E allora i «*tutti*» di cui scrive Laura Boldrini – come da Lei detto nel presentare il libro nell'Università di Catania - siamo anche noi: non rifugiati, non migranti, non sfollati, ma cittadini di una regione del mondo pacificata; noi che andiamo «*indietro*» nel momento in cui diamo la nostra adesione a certe politiche e prassi nazionali, così abdicando ai principi di democrazia, spaventati da chi è portatore non soltanto di grandi dolori e privazioni, ma anche di valori diversi, dai quali potremmo trarre ricchezza e rafforzamento della nostra identità di donne e uomini europei.