

**CECILIA SICCARDI**

**I DIRITTI COSTITUZIONALI  
DEI MIGRANTI IN VIAGGIO.  
SULLE ROTTE DEL MEDITERRANEO**

**EDITORIALE SCIENTIFICA**



## INDICE

### INTRODUZIONE

1. Scopo, oggetto e ragioni della ricerca: le problematiche costituzionali delle migrazioni via mare nel Mediterraneo 15
2. Struttura del lavoro: il viaggio dei migranti alla ricerca di asilo 16
3. Metodo di ricerca: la centralità del diritto costituzionale in ottica di integrazione delle tutele 18
4. Nozioni preliminari e nodi teorici: frontiere e migrazioni 19

### CAPITOLO I

#### IN CERCA DI ASILO: I MIGRANTI IN PARTENZA

1. Premessa 25
2. Alla ricerca delle cause delle migrazioni: il sistema di controllo delle frontiere come fattore che condiziona le caratteristiche dei flussi verso il Mediterraneo? 27
3. La libertà di emigrare nel diritto internazionale dei diritti umani 34
  - 3.1. Il diritto di cercare asilo nel diritto internazionale 39
4. La libertà di emigrare e di cercare asilo di fronte al sistema di controllo delle frontiere: tra ordinamento europeo e interno 44
  - 4.1. Il sistema dei visti 45
  - 4.2. L'assenza di vie legali di ingresso per motivi di lavoro 48
  - 4.3. L'assenza di procedure di ingresso protetto per i richiedenti protezione 53
5. I fragili tentativi di introdurre procedure di ingresso protetto in Europa 57
  - 5.1. I visti umanitari tra Corte di Giustizia e Corte Edu 61

6. L'esternalizzazione del controllo di frontiera in Paesi terzi e il <i>Memorandum Italia-Libia</i>	66
6.1. Il caso dei campi libici: il racconto delle organizzazioni internazionali e dei giudici	72
7. La prospettiva della Costituzione italiana	76
8. Il diritto di ingresso nel territorio della Repubblica <i>ex art. 10, comma 3, Cost.</i>	80
8.1. Il viaggio dei migranti di fronte al diritto di ingresso nel territorio della Repubblica <i>ex art. 10, comma 3, Cost.</i>	88
9. Una possibile lettura extra-territoriale dell'art. 10, comma 3, Cost.?	90
10. L'accertamento del diritto di ingresso <i>ex art. 10, comma 3, Cost.</i> nella giurisprudenza di merito	98
11. <i>Best practices</i> : i corridoi umanitari	100
11.1. I corridoi universitari per la garanzia al diritto allo studio e di ricerca scientifica	103
12. In sintesi: prospettive future e prossime tappe	106

## CAPITOLO II

### I MIGRANTI SCOMPARSI NEL MEDITERRANEO: LA DIGNITÀ DEI MORTI E I DIRITTI DEI LORO FAMILIARI

1. Premessa	109
2. Il recupero e l'identificazione dei corpi: problematiche pratiche e vuoto normativo	113
2.1. Due naufragi emblematici: il ruolo delle Procure penali e del Commissario straordinario del Governo alle persone scomparse	116
3. Le procedure di identificazione: principi costituzionali	119
4. I morti hanno diritti? Le teorie sui c.d. " <i>posthumous rights</i> "	122
5. La tutela della dignità vale anche dopo la morte?	127
6. Quali diritti possono vantare i familiari dei migranti scomparsi?	132
7. <i>The right to know</i> nel diritto internazionale	135

- |  |     |
|--|-----|
| 8. Il <i>right to know</i> nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo  | 138 |
| 9. <i>No right without a remedy?</i> Alla ricerca di possibili vie per tutelare la dignità dei morti e i diritti dei familiari dei migranti scomparsi nel Mediterraneo | 141 |

### CAPITOLO III

#### LA TUTELA DEI DIRITTI DEI MIGRANTI IN MARE

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Premessa  | 145 |
| 2. Le operazioni di soccorso in mare nazionali ed europee  | 149 |
| 3. Il ruolo delle ONG nel Mediterraneo: tra ragioni umanitarie e favoreggiamento dell'immigrazione irregolare  | 154 |
| 3.1. Le problematiche costituzionali relative al reato di procurato ingresso illegale nel territorio dello Stato e alla c.d. "scriminante umanitaria"          | 158 |
| 4. I diritti dei migranti in mare: dal divieto di respingimento nella giurisprudenza della Corte Edu al diritto d'asilo <i>ex art.</i> 10, comma 3, Cost.      | 163 |
| 4.1. Il diritto ad un ricorso effettivo  | 168 |
| 5. Le iniziative a sostegno della Guardia costiera libica: criticità in relazione ai diritti dei migranti in mare e alla loro tutela giurisdizionale           | 174 |
| 6. La prima fase delle politiche di chiusura dei porti nel silenzio della legge  | 178 |
| 6.1. L'omessa indicazione di un porto sicuro davanti al Tribunale dei Ministri: tra tutela dei diritti costituzionali e esercizio delle funzioni di governo    | 184 |
| 7. La seconda fase delle politiche di chiusura dei porti e il <i>decreto sicurezza bis</i>   | 192 |
| 7.1. Il provvedimento di diniego di ingresso in acque territoriali davanti al giudice amministrativo e la difficile esecuzione delle decisioni giurisdizionali | 197 |

7.2. Il giudizio amministrativo nella fase cautelare e le strettoie del controllo di costituzionalità	201
8. Il caso <i>Rackete</i> e l'interpretazione di "luogo sicuro" alla luce del diritto costituzionale d'asilo	204
9. Il divieto di ingresso in porto ai tempi della pandemia	207
9.1. Le navi quarantena di fronte ai principi costituzionali	211
10. Il <i>decreto migranti</i> e il nuovo decreto di transito e sosta in acque territoriali	215
11. In sintesi: i diritti in mare e il ruolo cruciale della Costituzione	218

#### CAPITOLO IV I MIGRANTI ALLA FRONTIERA

1. Premessa	221
2. La lunga strada verso l'istituzione di un sistema comune di gestione delle frontiere europee	223
2.1. Il sistema di gestione delle frontiere esterne: tra controllo integrato e riserva di sovranità statale	230
3. Principi costituzionali: il "compito ineludibile dello Stato di presidiare le frontiere"	235
4. I diritti dei migranti alla frontiera: il complesso contesto normativo e problematiche in relazione al sistema delle fonti	242
5. La doppia natura degli <i>hotspots</i> : luogo e metodo	246
6. Gli <i>hotspots</i> come luoghi restrittivi della libertà personale?	250
6.1. Problematiche in relazione alla violazione delle garanzie previste dagli artt. 13 Cost. e 5 CEDU	256
6.2. Quale tutela giurisdizionale per i migranti ristretti negli <i>hotspots</i> ?	259
7. Il trattenimento negli <i>hotspots</i> e le altre forme di trattenimento in "ingresso" nel territorio dello Stato	261
7.1. Le irragionevoli conseguenze della sovrapposizione delle forme di trattenimento alla frontiera	266
8. Una situazione al limite: gli <i>hotspots</i> ai tempi della pandemia	268

9. <i>Hotspot</i> come metodo: problematiche costituzionali	270
9.1. Le procedure di identificazione e l'uso della forza	271
9.2. La presentazione della domanda di protezione internazionale: normativa interna ed europea	276
9.3. Le prassi di "selezione" dei migranti "irregolari" e "richiedenti protezione" al confine	280
10. I rimedi previsti dal diritto europeo avverso i comportamenti delle guardie di frontiera lesivi della dignità della persona	285
11. La nozione di Paese di origine sicuro e le procedure di frontiera "accelerate" ai fini dell'esame della domanda di protezione	288
12. Le molteplici conseguenze dell'attraversamento irregolare della frontiera	292
12.1. Il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato e la sovrapposizione con il respingimento differito	293
12.2. Il respingimento differito e la sovrapposizione con l'espulsione amministrativa	297
13. Respingimenti ed espulsioni ai tempi della pandemia	300
14. In sintesi: il paradosso del diritto costituzionale d'asilo alla frontiera	304

## CAPITOLO V

## IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA

## E I DIRITTI DEI RICHIEDENTI ASILO

1. Premessa	307
2. Il diritto di soggiorno "temporaneo" e il dovere costituzionale di accoglienza	308
3. Dalla <i>legge Martelli</i> all'istituzione del sistema SPRAR	312
4. Il sistema di accoglienza davanti alla Corte Edu: il caso <i>Tarakhel c. Svizzera</i>	315
5. Gli <i>standards</i> dell'accoglienza nel diritto dell'Unione europea	317

6. Trattati e criticità del modello unico di accoglienza del d.lgs. n. 142 del 2015	321
7. Il <i>decreto sicurezza I</i> e il modello binario di accoglienza	326
7.1. Quale destino per i richiedenti protezione e i titolari di protezione umanitaria?	327
7.2. I diritti dei migranti di fronte alla differenziazione dell'accoglienza in base allo <i>status</i>	330
7.3. La centralizzazione dell'accoglienza e la sentenza della Corte costituzionale n. 194 del 2019	334
8. Il diritto all'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo: evoluzione normativa	340
8.1. Il (non) divieto di iscrizione anagrafica e le prime interpretazioni dei sindaci e dei giudici	344
9. La sentenza n. 186 del 2020 della Corte costituzionale: sull'impossibilità di interpretazione conforme a Costituzione	346
9.1. Il divieto di iscrizione anagrafica: una norma tre volte lesiva del principio di eguaglianza	349
10. Il sistema di accoglienza nell'emergenza sanitaria	354
11. Il <i>decreto migranti</i> e il sistema di accoglienza e integrazione (SAI)	356
12. Il diritto di difesa e al giudice dei richiedenti protezione: problematiche relative al procedimento di riconoscimento della protezione internazionale	361
13. In sintesi: lo "statuto costituzionale" del richiedente asilo nel segno dell'art. 3 Cost. (e il fantasma dell'art. 10, comma 3, Cost.)	367

## CAPITOLO VI

### L'ESITO DEL VIAGGIO DEI MIGRANTI E IL DIRITTO COSTITUZIONALE D'ASILO: QUALE PROTEZIONE?

1. Il diritto costituzionale d'asilo e le forme di protezione vigenti	371
2. La protezione "umanitaria" o "speciale": dal <i>decreto sicurezza I</i> al <i>decreto migranti</i>	376

3. Quale protezione per i migranti giunti attraversando il Mediterraneo? 386
  - 3.1. Migranti economici o titolari del diritto alla protezione speciale? 387
  - 3.2. Le violenze subite durante il viaggio come motivo di protezione. *Focus* sulla violenza di genere 389
4. In conclusione: l'irragionevole vuoto di tutela intorno al viaggio dei migranti alla luce dell'art. 10, comma 3, Cost. 391

*Indice delle principali abbreviazioni* 395

*Bibliografia* 397

*Ringraziamenti* 437

