



SPAZI CIRCOLARI  
Per la promozione del diritto alla  
libera circolazione internazionale

**ASGI**  
Associazione  
per gli Studi Giuridici  
sull'Immigrazione

# Restituzione della Formazione

## *Le Frontiere del Diritto*

7-8 OTTOBRE 2022 - LAMPEDUSA, CAMPING LA ROCCIA

*La quarta edizione della formazione gratuita "Operare in frontiera" organizzata nell'ambito del Progetto InLimine da ASGI e Spazi Circolari si è tenuta ad ottobre 2022 a Lampedusa.*

*In questa edizione abbiamo riflettuto **sulla libertà di movimento**, scostandoci da un'analisi esclusivamente giuridica per abbracciare una prospettiva multidisciplinare che restituisca diverse visioni del tema.*





*La formazione Operare in Frontiera è realizzata nell'ambito del Progetto InLimine che dal 2019, grazie al sostegno di Open Society Foundation, conduce attività di monitoraggio, advocacy e contenzioso strategico ai confini nazionali esterni e nei luoghi di trattenimento. InLimine denuncia e contrasta le pratiche lesive che avvengono negli hotspot, nei centri per il rimpatrio, nella gestione delle frontiere, con particolare attenzione alle pratiche illegittime di allontanamento e di privazione della libertà personale.*

*Il biglietto per andare da nessuna parte fu un regalo di mio nonno. Mio nonno. Un personaggio insolito e terribile. Credo che avessi appena compiuto undici anni quando mi consegnò il biglietto. Camminavamo per Santiago una mattina d'estate. Il vecchio mi aveva già offerto almeno sei gassose, altrettanti gelati si erano ben liquefatti nella mia pancia, e sapevo che aspettava di essere avvisato del mio bisogno di urinare. Forse si preoccupò davvero dei miei reni quando mi chiese: «Be'? Non vuoi pisciare? Accidenti, bambino mio. Con tutto quello che hai bevuto...»*

*La mia risposta normale, quella solita, avrebbe dovuto suonare drammaticamente affermativa, con le gambe ben strette a sottolineare le parole. Allora lui, togliendosi di bocca il mozzicone di sigaro che gli penzolava sempre dalle labbra, avrebbe sospirato per poi esclamare nel più didattico dei toni:*

*«Aspetta, bambino mio. Aspetta e tieni duro finché non troviamo la chiesa adatta. Ma quella mattina avevo deciso di farmela addosso, se necessario, piuttosto che subire di nuovo gli insulti di qualche prete. La gag di gonfiarmi di gelati e gassose per poi farmi urinare sulle porte delle chiese la ripetevamo fin dal giorno in cui avevo imparato a camminare e il vecchio mi aveva trasformato nel suo compagno di scorribande, piccolo complice delle sue bricconate di anarchico in pensione. Su quante porte di chiesa avrò pisciato... Quanti preti e beghine mi avranno coperto di impropri...*

*«Piccolo sporcaccione! Non hai il bagno a casa tua?» era la cosa più gentile che mi gridavano dietro.*

*«Come osi insultare mio nipote, che è un uomo libero? Parassita! Rifiuto! Assassino della coscienza sociale!» sputava loro addosso mio nonno, mentre io la facevo fino all'ultima goccia, giurandomi che la domenica successiva non avrei accettato né una Papaya, né una Bilz, né un'Orange Crush, le bibite che mi offriva in modo più che generoso.*

*Quella mattina fui fermo con il vecchio.*

*«Sì. Sto per pisciarmi addosso, nonno. Ma voglio andare in un bagno.»*

*Il vecchio morse il mozzicone di sigaro prima di sputarlo. Subito dopo mormorò un «porcamiseria» e si allontanò di un paio di passi, ma poi tornò immediatamente indietro ad accarezzarmi la testa.*

*«È per la faccenda di domenica scorsa?» mi chiese, togliendosi di tasca un altro sigaro.*

*«Certo, nonno. Quel prete voleva ammazzarti.»*

*«È che quei figli di puttana sono pericolosi, bambino mio. Ma, insomma, se questo è il volere della natura, be', allora passeremo a manifestazioni di maggior peso.»*

**La frontiera scomparsa, Luis Sepulveda**

## LE FRONTIERE DEL DIRITTO: MIGRAZIONE E LIBERTÀ DI MOVIMENTO

La [formazione “Operare in frontiera”](#), organizzata da ASGI, nell'ambito del [progetto InLimine](#), e da [Spazi Circolari](#), nasce e si sviluppa nel corso degli ultimi quattro anni con l'**obiettivo di fare luce su quanto accade in frontiera**. La formazione è orientata a fornire ed elaborare insieme metodi di monitoraggio ed efficaci strumenti giuridici per contrastare le prassi illegittime che violano i diritti delle persone straniere nei luoghi di frontiera del territorio italiano: dagli hotspot, alle navi quarantena, ai CPR, alle zone di transito degli aeroporti.

### ***Perché Lampedusa?***

Lampedusa non è un luogo casuale. Oltre ad essere **teatro di sperimentazione di prassi di gestione della frontiera da parte delle autorità, è al centro del dibattito e della narrazione pubblica**. A Lampedusa, la marginalità della frontiera si accompagna alla spettacolarizzazione del fenomeno migratorio. Quest'isola del Mediterraneo è luogo di contenimento e prima identificazione per le persone appena approdate; qui vengono praticati alcuni degli strumenti per eccellenza della politica di gestione della migrazione quali la detenzione arbitraria e la selezione informale delle persone in ingresso. Si tratta di un luogo che ha particolare rilevanza in termini di lesione dei diritti e che potrà giocare un ruolo sempre più decisivo anche nell'ambito delle politiche europee.

### ***Il tema della IV edizione***

Si è scelto quest'anno di riflettere sul tema della **libertà di movimento**. Provando a scostarsi da una prospettiva esclusivamente giuridica, vicina alle associazioni organizzatrici, la tematica è stata affrontata adottando uno sguardo multidisciplinare nel tentativo di fornire una visione più completa del sistema entro il quale agiamo.

Il quadro giuridico e politico è infatti sempre più complesso e problematico: dall'attribuzione alle autorità di polizia di poteri di controllo sempre maggiori ed esercitati in maniera discrezionale, all'introduzione di forme di limitazione della libertà personale sempre più stringenti; da un'inclusione frammentata in base ai luoghi e alla divisione tra chi è “meritevole” di accoglienza e chi no; da processi di delega del controllo delle frontiere a una criminalizzazione crescente finalizzata al controllo dei flussi migratori. **In definitiva, per affrontare la libertà di movimento è necessario analizzare l'attuale politica di contrasto alla libera circolazione delle persone che si fa sempre più violenta**. Un quadro in cui la mobilità e la migrazione non sono considerate un diritto da esercitare, ma un fenomeno da contrastare e in cui le politiche e le prassi del sistema di frontiera e contenimento si arrogano per contro il diritto di selezionare le motivazioni che spingono le persone a muoversi.

Durante le giornate della formazione abbiamo avuto modo di ragionare e confrontarci, attraverso metodologie informali, e allo scambio di analisi, esperienze e conoscenze in



merito alle politiche di contenimento della libertà di movimento. Dall'analisi storica, a quella antropologica, geografica e giuridica: durante la formazione abbiamo avuto modo di dare corpo alle diverse facce delle politiche di contenimento dispiegate nei luoghi di frontiera. **La formazione si è anche posta l'obiettivo di interrogarci sulle pratiche di cambiamento e sulle strategie difensive e di resistenza**, da parte dei cittadini stranieri e della società civile, ai dispositivi di contenimento e controllo del movimento che possano ristabilire la priorità della libera circolazione nel quadro degli interessi collettivi.



## NEL 2022

*41 partecipanti:  
operator3 legali, giurist3, avocat3 e student3.  
21 relator3 tra cui avocat3, storic3, geograf3.*

### **Cosa dicono di noi?**

*L'articolo di approfondimento di Melting Pot:*

#### **Le frontiere invisibili**

***Osservazioni sulla formazione «Operare in Frontiera» di Asgi***

## DAL 2019

*oltre 150 persone messe in rete.*

### **LE SCORSE EDIZIONI:**

[2021](#) | [2020](#) | [2019](#)



## GLI ARGOMENTI TRATTATI E I PUNTI DI VISTA DI RELATORI E RELATRICI

Di seguito cinque contributi di sintesi scritti dalle relatrici e dai relatori della formazione *Le Frontiere del Diritto*.

### **PASSARE LA FRONTIERA: VINCOLI E STRATEGIE NELLE MIGRAZIONI IN EUROPA DAL 1945 A OGGI**

di Michele Colucci

*Nella storia dell'Italia contemporanea il tema delle migrazioni ha occupato un ruolo fondamentale a livello politico, sociale, economico e culturale.*

*Esiste una notevole continuità nelle modalità con cui gli attori istituzionali hanno scelto di rapportarsi alle mutevoli esperienze migratorie che hanno caratterizzato l'Italia. Dall'emigrazione all'estero alle migrazioni interne dall'emigrazione di ritorno all'immigrazione straniera la cifra prevalente è quella di un approccio strumentale ed emergenziale, incapace di fare i conti con la dimensione strutturale dei fenomeni migratori. Parallelamente però i soggetti sociali hanno saputo affermare con forza i rispettivi diritti negati nei contesti migratori.*

*Nel periodo dal 1945 a oggi sono numerose e variegata le tappe di questo doppio movimento: l'art. 10 sul diritto di asilo nel testo costituzionale e le battaglie per una sua piena applicazione; gli accordi bilaterali firmati per supportare l'emigrazione nel periodo della ricostruzione e le lotte degli emigrati per combattere lo sfruttamento cui erano sottoposti dopo essere partiti; la persistenza della legislazione fascista contro le migrazioni interne e la determinazione del movimento operaio per la loro abrogazione; lo sviluppo dell'immigrazione straniera senza alcuna cornice adeguata a livello legislativo e le iniziative adottate per tutelare a livello sociale e giuridico il mondo dell'immigrazione. Queste sono solo alcune delle possibili piste da indagare per risalire alle origini storiche di alcune tendenze che si possono ancora oggi rintracciare nello scenario attuale.*

*Volendo costruire una periodizzazione storica delle principali stagioni intercorse dal punto di vista della storia delle migrazioni e del loro governo in Italia possiamo individuare 5 periodi storici differenti:*

- 1) *La stagione della ricostruzione post-bellica, dal 1945 ai primi anni 60. In questa fase il tema dell'immigrazione è vissuto prevalentemente attraverso il dibattito sull'art. 10, le prime presenze post-coloniali e la questione dei profughi. Riprende l'emigrazione di massa insieme alle migrazioni interne, segnate dalla citata legislazione fascista, abolita solo nel 1961*
- 2) *La stagione degli anni sessanta. E' dominata dall'avvio della libera circolazione in Europa per quanto riguarda l'emigrazione e dai primi flussi di immigrazione straniera*

- 3) *La fase compresa tra la grande crisi economica del 1973 e il 1989. Si apre il dibattito sulle migrazioni di ritorno dall'estero a causa della crisi e si ramifica sul territorio l'immigrazione: il 1989 con l'omicidio Masslo e la caduta del Muro apre un periodo di grande visibilità per l'immigrazione straniera*
- 4) *I 20 anni compresi tra il 1990 e il 2010. E' il periodo del grande sviluppo quantitativo dell'immigrazione straniera, accompagnato da tappe legislative fondamentali quali la legge Martelli, la legge sulla cittadinanza, la Turco Napolitano, la Bossi-Fini, il primo Pacchetto sicurezza, insieme alla persistenza del dispositivo delle sanatorie*
- 5) *Il periodo più recente, dalle primavere arabe a oggi. Rappresenta il ciclo conseguente alla crisi economica mondiale del 2008 e ai nuovi conflitti in medio Oriente e nel Mediterraneo. La stretta ulteriore delle politiche europee e l'aumento delle guerre provocano una pressione nuova nei confronti del diritto di asilo.*





## **DAL CONFINE AL BORDERSCAPE: UNO SGUARDO GEOGRAFICO SULLA FRONTIERA. IL RUOLO DEGLI ATTORI NON ISTITUZIONALI NEI PROCESSI DI FRONTIERIZZAZIONE A LAMPEDUSA E LESBO**

di Giovanna di Matteo

*Il concetto di confine negli studi geografici è stato inteso negli ultimi anni come connotato da processi politici, ma anche da pratiche socio-culturali. Lo studio delle migrazioni ha concorso alla lettura in senso processuale del concetto come dinamico, legato a pratiche, azioni e processi di creazione della frontiera. Si inizia infatti a parlare di frontierizzazione (bordering) e più avanti di borderscaping. Questo nuovo modo di concepire i confini rispetto al passato apre domande non solo sul dove si manifestano i confini, ma su chi li traccia e li trasforma, su chi li aggira, li fortifica, li mette in discussione, li abbatte e li ricostruisce.*

*Ciò permette di riconoscere che le dinamiche relative alla creazione della frontiera non sono più una questione sulla quale sono solo gli stati a pronunciarsi e ad agire. Di queste dinamiche sono corresponsabili soggetti diversi, comprese varie categorie di attori non statali, tra cui: organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative, e gruppi della società civile.*

*A partire da una ricerca svolta tra il 2018 e il 2020 su due casi di studio situati nel Mar Mediterraneo (Lampedusa e Lesbo), sono stati elaborati alcuni esempi concreti che pongono l'attenzione su diverse dimensioni utili a comprendere il ruolo di associazioni e organizzazioni umanitarie nel processo di frontierizzazione di queste isole. Di seguito verranno ricapitolati i principali ruoli nella creazione e de-costruzione della frontiera da parte di questi attori.*

*Creazione della frontiera tramite:*

- *La presenza stessa di associazioni e organizzazioni che confermano queste isole come frontiere (o come più frontiere di altre) anche per un effetto di "visibilizzazione".*
- *Il ruolo di mantenimento dello status quo. L'azione umanitaria può essere espressione di una cessione di responsabilità da parte dei governi nazionali e istituzioni internazionali e di una presa in carico da parte di associazioni e organizzazioni in nome della "protezione dei vulnerabili". Ma senza mettere in discussione le cause di questa vulnerabilità o il modo in cui il potere perpetra e aumenta la vulnerabilità si rischia di individualizzare la responsabilità sugli individui che si fanno carico dell'azione di volontariato.*
- *La reiterazione della vittimizzazione delle persone straniere attraverso azioni e atteggiamenti paternalistici e di controllo sulle scelte di queste.*
- *La presenza come testimonianza: funzione di monitoraggio che può riportare all'esterno l'operato istituzionale. Tuttavia "esserci" non sostituisce l'azione politica. Il rischio è che si "normalizzi" questa presenza che pertanto smette di essere una*

*presenza “disturbante” e che questa diventi parte di un processo di depoliticizzazione.*

*Decostruzione e/o riconfigurazione della frontiera tramite:*

- *La decisione di non collaborare, rifiutando così di diventare complici delle pratiche del regime di frontiera, creando nuove pratiche all'interno di quegli stessi meccanismi.*
- *La creazione di condizioni di vita dignitose per chi è bloccato alla frontiera. Se lo scopo delle dinamiche di frontiera è anche quello di rendere la vita delle persone intollerabile, allora riconfigurare i dispositivi di frontiera vuol dire anche rendere la vita delle persone più tollerabile e meno violenta.*
- *L'incontro come pratica di de-costruzione della frontiera: nell'ambito della ricerca vari volontari intervistati hanno sottolineato la possibilità di costruire “attraverso lo scambio di studi, di pratiche, di esperienze, un humus di resistenza”.*

*In questo senso si può rimettere in discussione il ruolo della presenza di attori non statali che, in alcuni casi, può produrre delle pratiche di de-costruzione della frontiera. Pratiche che possono servire a renderla più permeabile, se non a riconfigurarla, nel momento in cui queste diventano uno strumento da riportare anche al di fuori dei luoghi di frontiera stessi.*





## LE BANCHE DATI COME SISTEMA DI CONTROLLO DELLE MIGRAZIONI

di Federica Remiddi e Giovanni Papotti

*Parlare di politiche di contenimento della mobilità oggi implica necessariamente uno sguardo su quelli che sono gli strumenti sempre più tecnologicamente avanzati che le autorità nazionali ed europee hanno a disposizione per controllare l'attraversamento delle frontiere e lo spostamento delle persone migranti dentro e fuori lo spazio europeo. Nello specifico, **le banche dati**, ossia i sistemi informatizzati di raccolta e registrazione dei dati personali, sia anagrafici che in molti casi biometrici, **sono sempre di più gli strumenti utilizzati a livello nazionale ed europeo per perseguire quella che viene definita una vera e propria sorveglianza di massa**, ossia la raccolta da parte delle autorità di un'enorme quantità di informazioni e dati che consentono di controllare l'identità ma anche le azioni o addirittura le opinioni delle persone.*

*Tali strumentazioni sebbene riguardino potenzialmente ciascuno di noi, che sempre più spesso cediamo quotidianamente i nostri dati personali, hanno un impatto ad oggi sicuramente maggiore nei confronti delle persone straniere, che, ancora una volta, diventano terreno di sperimentazione di queste pratiche di controllo e di contenimento. Basti pensare al fatto che la persona straniera sin dal suo primissimo ingresso sul territorio di un Paese membro dell'area Schengen, e per tutta la sua permanenza, è sottoposta ad un controllo continuo e costante della sua identità mediante il fotosegnalamento (identificazione all'ingresso, richiesta di asilo, richiesta di permesso di soggiorno e rinnovo, etc.), a differenza del cittadino italiano che è sottoposto a fotosegnalamento in situazioni eccezionali connesse soprattutto al circuito penale.*

*Tali strumenti consentono dunque una rilevazione di dati e l'esercizio di un controllo che colpisce in modo evidentemente diverso stranieri e italiani, come emerge chiaramente in AFIS - sistema automatico di identificazione delle impronte digitali (Automated Fingerprint Identification System), banca dati nazionale per eccellenza, in cui è stata riscontrata una differenza di dieci milioni di persone nella registrazione di cittadini extraUE rispetto ai cittadini italiani. L'insieme delle banche dati, quindi, permette agli Stati di "mappare" in modo continuo gli spostamenti della persona migrante che, in tal modo, ha sempre meno strumenti per poter superare le barriere fisiche e giuridiche che impediscono la libertà di movimento. L'Unione Europea, peraltro, sta cercando di implementare le banche dati già esistenti (SIS, Eurodac, EIS, VIS) e allo stesso tempo si sta adoperando per crearne di nuove (EES, ETIAS, ECRIS.TCN), allo scopo, da un lato, di aumentare la tipologia e la quantità di dati inerenti i cittadini stranieri a cui è possibile accedere e, dall'altro lato, di rendere questi sistemi informatizzati interoperabili tra di loro e quindi facilmente consultabili da un numero sempre maggiore di autorità nazionali ed europee.*

*L'interoperabilità che l'Unione Europea si prefigge di raggiungere viene istituita dai due recenti Regolamenti nn. 817 e 818 del Parlamento europeo e del Consiglio, con chiari obiettivi di migliorare l'efficienza e l'efficacia delle attuali banche dati.*

*A tal fine, le istituzioni europee ritengono necessaria l'istituzione di un portale di ricerca europeo (ESP), di un servizio comune di confronto biometrico (BMS comune), di un archivio comune di dati di identità (CIR) e di un rilevatore di identità multiple (MID), quali componenti necessari dell'interoperabilità.*

*In tale quadro appaiono evidenti talune criticità e conseguenze che tale sistema produrrà sui diritti delle persone. Al di là delle note problematiche legate al tema del trattamento dei dati sensibili di cittadini extraUE da parte dell'Unione Europea e del diritto a chiedere informazioni sui dati personali contenuti ed – eventualmente – richiederne la cancellazione, ciò che allarma maggiormente è la direzione intrapresa dalle istituzioni europee. Tali politiche, infatti, rientrano in un più generale piano di esternalizzazione rafforzata delle frontiere dell'Unione tra gli Stati membri, che in tal modo mirano ad avere sempre maggiori informazioni sui cittadini extracomunitari che intendono avere accesso al loro territorio al fine di limitarne l'ingresso.*

*Velocità ed efficienza risultano le parole d'ordine poste alla base della scelta dell'utilizzo di tali sistemi, mentre l'amplificazione degli effetti del sistema Dublino, l'esternalizzazione dei respingimenti, la maggior semplicità e i minori requisiti necessari per identificare un cittadino extracomunitario ai fini del rimpatrio, sono solo alcune delle sfide con le quali avvocati e operatori legali del settore si troveranno ad interfacciarsi nei prossimi anni.*



## IL CONTINUUM ACCOGLIENZA-DETENZIONE

di Paolo Novak

*Lo studio delle migrazioni, da qualunque prospettiva sia esso sviluppato, non può che scontrarsi con l'uso e l'abuso di dicotomie che diventano costituenti del nostro modo di interpretare questo fenomeno. I concetti di migrazione interna/internazionale oppure forzata/volontaria così come le etichette IDP/rifugiato o migrante economico/politico che a loro corrispondono, non sono che l'espressione più significativa di questo modo di interpretare la circolazione umana attraverso categorizzazioni e distinzioni. Queste categorizzazioni e distinzioni offuscano più che illuminare la nostra capacità di cogliere la natura onnipervasiva, onnicomprensiva ed esuberante delle migrazioni, intese qui come espressione e motore della totalità sociale.*

*Su queste basi, e traendo spunto dalla mia ricerca sul cosiddetto "confine umanitario", il mio intervento vuole interrogare criticamente, e superare, la distinzione giuridica tra accoglienza e detenzione, per riorientare lo sguardo verso il continuum che le lega. La necessità di superare questa dicotomia emerge da diversi punti di vista.*

*Primo, vari rapporti evidenziano come sia possibile riscontrare modalità di accoglienza che assumono forme quasi-detentive, con svariati Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) dove si riscontrano modalità di regimentazione della vita quotidiana, metodi di sorveglianza, e forme di isolamento sociale che de facto limitano la libertà di movimento dei soggetti che in essi risiedono. Al tempo stesso, osserviamo la moltiplicazione di strumenti ibridi dove forme di accoglienza e detenzione si articolano, con gli Hotspot a rappresentarne il caso più significativo. Il continuum tra detenzione e accoglienza emerge innanzitutto osservando le diverse gradazioni in cui queste distinte modalità di gestione dello straniero sono declinate nella quotidianità delle varie strutture.*

*Secondo, i modelli di gestione delle migrazioni a livello europeo integrano detenzione e accoglienza, e altro, all'interno di un sistema che si espande fino a raggiungere vari paesi in Africa, Medio Oriente e Asia centrale, e che opera capillarmente all'interno della UE stessa. Da questa prospettiva, accordi bilaterali e la creazione di campi profughi in Turchia o di centri di detenzione in Libia, banche dati biometriche, zone SAR, hotspot, CAS, respingimenti alle frontiere interne, assembramenti, ecc., diventano diverse tipologie di un unico modello e strategia di gestione della circolazione umana che è fortemente integrata, dove trattenimento, rallentamento, immobilizzazione e circolazione forzata fanno parte di un'unica filiera.*

*Terzo, dal punto di vista dei soggetti che vengono investiti da queste misure, la distinzione giuridica tra detenzione e accoglienza si sgretola all'impatto con le loro esperienze. L'attraversamento di questa filiera fa sì che in un lasso di tempo breve, spesso non più lungo di cinque anni, queste persone possano essere detenute in Libia, intercettate nel Mediterraneo, riconosciute come richiedenti asilo, illegalizzate da un foglio di via, soggette a regimi carcerari ordinari, e poi di nuovo inserite in circuiti di*

accoglienza in altri paesi europei. La vitalità ed esuberanza con cui si svolgono i progetti di vita di coloro che giungono in Europa, sfugge ad ogni categorizzazione ed etichetta.

Nel cercare di identificare un continuum tra detenzione e accoglienza, il mio intervento,

a) cerca di riorientare lo sguardo critico sulla gestione delle migrazioni dall'analisi delle criticità ascrivibili a ogni specifica struttura o istituto legale o soggetto in detenzione o accoglienza, all'analisi di queste diverse accezioni ed eccezioni come parte di un unico modello di gestione delle migrazioni, che appare integrato anche se composto da varie gradazioni e aree grigie. Il continuum a cui mi riferisco punta il dito e alza la voce verso la gestione sistemica e sistematica di queste accezioni, eccezioni ed aree grigie, e la perdita di dignità e di diritti dei migranti ad essa associata.

b) su queste basi, cerca di offrire spunti per identificare i luoghi e i terreni di intervento più efficaci all'interno di questo continuum. Dopo le batoste subite in questi ultimi anni, e con nuove criticità che si profilano all'orizzonte, abbiamo bisogno di riconfigurare la nostra azione di contrasto verso forme che, al di là dei singoli interventi, colgano la sistematicità con cui la gestione dei confini è modulata.

In questo senso, le nuove iniziative ASGI sembrano avere imboccato la strada giusta.



## **IL RITORNO DELLA DETENZIONE AMMINISTRATIVA E I NUOVI E ALTRI STRUMENTI DI CONTENIMENTO DELLA MOBILITÀ, IL NUOVO DOCUMENTO DI VIAGGIO EUROPEO E LE STRATEGIE DI RESISTENZA**

di Nicola Datena e Eleonora Celoria

*Le politiche dell'Unione Europea hanno esplicitamente l'obiettivo di aumentare i controlli per l'accesso al territorio Schengen e facilitare l'espulsione degli stranieri extracomunitari privi di un valido titolo di soggiorno. Le politiche e misure proposte dalla Commissione Europea hanno il fine di facilitare e sistematizzare i controlli per l'accesso ed implementare meccanismi automatici e informatizzati applicati non solo in frontiera ma anche prima della partenza.*

*Il documento di viaggio europeo è uno strumento elaborato dall'Unione europea per agevolare il rimpatrio dei cittadini stranieri anche in assenza di collaborazione da parte delle autorità nazionali dei paesi di origine. Già previsto all'interno di una Raccomandazione del Consiglio del 1994, il documento di viaggio è stato nuovamente promosso attraverso il Regolamento 2016/1953/UE, che armonizza le norme su formato e specifiche tecniche del documento. Il Regolamento sancisce anche che il lasciapassare europeo potrà essere utilizzato nell'ambito di accordi di riammissione o sulla base di intese informali.*

*Diversi accordi europei di riammissione ne contemplano già l'utilizzo, in base a condizioni di utilizzo che variano a seconda degli accordi. In alcuni accordi, anche il semplice fatto che le autorità consolari dello stato terzo non rispondano alla richiesta di riconoscimento della nazionalità della persona entro un certo periodo di tempo può portare ad una intesa implicita di accettazione della nazionalità. La riammissione diventa quindi automatica, e il rimpatrio potrà avvenire sulla base del documento di viaggio europeo.*

*Il Documento di viaggio dovrebbe essere utilizzato nei casi in cui è possibile identificare con certezza la persona straniera destinataria di un provvedimento di allontanamento ma le autorità consolari del Paese di Origine non rilasciano il titolo di viaggio o non collaborano nella procedura di identificazione. Il documento di viaggio, compilato con le presunte generalità della persona straniera e rilasciato dalle autorità che eseguono il rimpatrio, è valido solo per il viaggio sino al Paese di Origine, non per un eventuale rientro.*

*Tale sistema, gestito completamente dall'autorità che esegue il rimpatrio, comporta l'elevato rischio di errori nell'identificazione delle persone e sostanzialmente limita il potere degli Stati terzi ad esercitare il diritto a vigilare sul rispetto e la tutela dei diritti dei propri cittadini e decidere le modalità di accesso al proprio territorio.*

*La forzatura di un rimpatrio in assenza di un titolo di viaggio rilasciato dal Paese di destinazione appare in contrasto con le prerogative sovrane degli Stati e con il loro diritto a decidere chi ammettere sul proprio territorio. Un ulteriore rischio riguarda la possibilità*

*che, sulla base di una parziale o inesatta identificazione della persona, questa venga rimpatriata verso un luogo diverso dal suo paese di origine, con l'ulteriore possibilità di non essere accettato dal paese verso cui è stato eseguito l'allontanamento. Inoltre, come evidenziato anche dal Governo del Mali attraverso una presa di posizione sull'utilizzo del lasciapassare europeo da parte della Francia, il ricorso a tale strumento impedisce alle autorità nazionali di prestare la dovuta assistenza ai propri cittadini.*

*Il Regolamento 2016/1953/UE è stato recepito nell'ordinamento interno ad opera dell'Art. 17, L. 23 dicembre 2021, n. 238, tramite l'aggiunta del comma 6 bis all'art. 1 D. Lgs 286/98. La norma ha previsto che il modello per il documento di viaggio debba essere basato su un modello conforme approvato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, che ad oggi non risulta ancora adottato. Sarà tuttavia fondamentale, in vista del suo futuro utilizzo, comprendere quali siano i Paesi terzi maggiormente disposti ad accettare l'utilizzo del lasciapassare, anche sulla base di accordi e intese informali. In prospettiva difensiva, diviene dunque centrale l'accesso ai documenti sulla base dei quali valutare l'esistenza di ragionevoli prospettive di rimpatrio da richiedersi, ad esempio, in sede di udienza di convalida e di proroga del trattenimento del cittadino straniero.*

*La necessità di velocizzare le procedure per verificare la reale possibilità di effettuare un rimpatrio è resa urgente anche per il tenore e la ratio delle norme che disciplinano l'espulsione e la detenzione amministrativa ai fini del rimpatrio. Il rimpatrio prevede inevitabilmente una limitazione della libertà personale che si giustifica solo e soltanto se l'esecuzione della misura è possibile o almeno probabile. Nel caso in cui sia prevista la possibilità di effettuare il rimpatrio attraverso il rilascio del documento di viaggio europeo le autorità devono utilizzare tale strumento nei termini previsti dall'accordo, al contrario sorgono importanti criticità sulla legittimità del trattenimento della persona straniera. La mancata o non tempestiva collaborazione da parte delle autorità dello Stato di Origine non può essere addotta come giustificazione al prosieguo del trattenimento, o di altra misura di limitazione della libertà personale, al fine di organizzare il rimpatrio.*



## Testimonianze dei partecipanti

*La multidisciplinarietà della formazione a Lampedusa, rara da riscontrare in eventi di questo tipo, è gestita in maniera molto armonica e la rende estremamente stimolante. È sempre utile poter venire in contatto con tante persone che a livello nazionale si occupano di migrazioni, mettendo le persone in rete e riuscendo quindi ad approfondire prassi locali ed essere più efficaci sul territorio nel proprio lavoro quotidiano. Partecipare alla formazione, proprio a Lampedusa, significa parlare di frontiere cercando di toccarle con mano e vedendole con i propri occhi, fondamentale per rimettere in prospettiva il proprio lavoro e riprenderne in mano il significato.*

*Lorenzo Figoni, operatore legale*

*La formazione a Lampedusa è stata un'ottima occasione di incontro e scambio tra soc3 ed operator3 di frontiera: la lente multidisciplinare (ad esempio l'evoluzione storica delle politiche migratorie) mi ha consentito di ampliare gli orizzonti e di dare maggiore sostanza al tema dei confini e delle migrazioni che, se studiati solo da un punto di vista giuridico, possono risultare aridi. Seguire la formazione proprio a Lampedusa mi ha permesso di cogliere il contesto di questa particolare frontiera: un fazzoletto di terra di pochi km quadrati dove la quotidianità dell'isola procede indifferente alla presenza di un luogo dove, ogni giorno, centinaia di persone vengono private della loro libertà personale.*

*Paola Fierro, avvocat*