



**C. SICCARDI, *I DIRITTI COSTITUZIONALI DEI MIGRANTI IN VIAGGIO.*  
*SULLE ROTTE DEL MEDITERRANEO*, EDITORIALE SCIENTIFICA,  
NAPOLI, 2021**

RECENSIONE  
AI CONFINI DEI DIRITTI\*

CECILIA CORSI\*\*

In una società sempre più globalizzata, in cui la mobilità degli individui è un elemento caratterizzante, in cui distanze che un tempo erano difficili da percorrere sono adesso magari a poche ore di aereo, in una società dove molte persone si sentono e vivono da "cittadini del mondo", altre (molte di più) sono strette al loro territorio, impossibilitate ad attraversare i confini dei loro paesi.

Se si vuole avere un'idea di chi davvero gode del diritto alla mobilità e di chi ne è escluso, basta consultare l'elenco dei paesi i cui cittadini devono avere un visto d'ingresso per poter entrare nel territorio di un altro Stato. Sarà facile constatare che a coloro che provengono dai luoghi più poveri è richiesto il visto per varcare i confini della stragrande maggioranza di tutti gli altri paesi. Non è così per i cittadini dei paesi più sviluppati.

Ai "viaggi non autorizzati" di chi lascia la propria terra, il più delle volte per fuggire da condizioni invivibili o per cercare condizioni migliori di vita, è dedicato il libro di Cecilia Siccardi.

L'Autrice ci conduce in una ricostruzione delle tante tappe che contraddistinguono questi viaggi e delle tante questioni giuridiche irrisolte che vedono coinvolti diritti fondamentali (spesso ignorati) dei migranti. È come se fossimo davvero non solo ai confini fra Stati, ma anche ai confini dei diritti: in un deserto giuridico. Non è solo il deserto, come luogo geografico, che spesso queste persone solcano, ma è anche un vuoto di tutela, una sorta di terra di nessuno, che viene attraversato.

---

\* Contributo sottoposto a referaggio ai sensi dell'art. 5 del Regolamento della Rivista.

\*\* Professoressa ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico, Università degli Studi di Firenze.

Il primo capitolo del volume sottolinea, già, una prima aporia nella normativa costituzionale e sovranazionale: se ogni essere umano ha diritto di lasciare il proprio paese, non esiste però un equivalente obbligo di accoglienza a favore dei cittadini di altri Stati. Solo nell’ipotesi che il soggetto sia nelle condizioni di accedere all’asilo può allora vantare un diritto all’ingresso e soggiorno. Ma anche in questo caso per poter far valere questo diritto, occorre che il migrante sia giunto alle frontiere dello Stato a cui intende chiedere accoglienza. L’assenza (o la sporadicità) di procedure di ingresso protetto per i richiedenti protezione comporta l’intrapresa di viaggi nei quali le persone sono esposte ad ogni genere di rischio.

E se è vero che si sta aprendo un dibattito, anche a livello europeo, sulle vie di accesso protetto, e se dall’art. 10 terzo comma Cost. si può desumere “un obbligo di garantire il raggiungimento del territorio dello Stato in modo da assicurare l’ingresso ai fini di richiedere protezione” (p. 95), gli strumenti finora individuati sono ancora insufficienti e insoddisfacenti.

Molti passi sono stati invece compiuti in questi anni nella direzione opposta, per esternalizzare, cioè, il controllo dei confini italiani/europei e per delegare ad altri Stati attività, che più difficilmente potrebbero essere svolte da uno Stato europeo<sup>1</sup>. Basti pensare agli accordi di *soft law* nel settore della riammissione<sup>2</sup>, alla Dichiarazione del marzo 2016 tra UE e Turchia o al Memorandum d’intesa fra Italia e Libia del 2017 tacitamente rinnovato nel 2020 o all’istituzione di una regione di ricerca e soccorso libica. Sono, però, altrettanto evidenti le gravissime violazioni dei diritti umani che queste politiche comportano e la loro contraddittorietà con l’art. 10, terzo comma Cost., come peraltro ben stigmatizzato da Siccardi.

Violazioni dei diritti umani che non di rado portano alla perdita del bene supremo: la vita. Le rotte del Mediterraneo (richiamate proprio nel sottotitolo del volume) vedono ogni anno un numero intollerabile di morti: sono persone annegate nel tentativo di attraversare quei confini e nel tentativo spesso di accedere a quel diritto di asilo proclamato da carte costituzionali e carte internazionali, ma nei fatti irraggiungibile. Nei loro confronti anche l’ultima forma di rispetto verso un essere umano, il recupero e l’identificazione della salma, è spesso negata<sup>3</sup>. E Cecilia Siccardi ci spiega bene le difficoltà pratiche e soprattutto le tante questioni giuridiche sia di diritto costituzionale sia di diritto internazionale che si pongono a fronte di un vuoto normativo.

Queste morti in mare ci testimoniano anche delle tante problematiche legate al soccorso dei migranti: se da un lato sono chiari gli obblighi stabiliti dalle convenzioni

---

<sup>1</sup> È chiaro l’intento di delegare ad altri paesi compiti di controllo dei flussi migratori, aggirando il divieto di *refoulement* (vedi anche la sentenza *Hirsi* del 2012 della Corte EDU). È altrettanto evidente che prima o poi le contraddizioni insite in questa strategia di esternalizzazione imploderanno con il conseguente riconoscimento di una responsabilità giuridica in capo agli Stati che sono giunti a delegare ad altri compiti di contenimento dei flussi in violazione del diritto internazionale.

<sup>2</sup> Vedi C. MOLINARI, *Accordi di soft law in materia di rimpatri: carta bianca per le istituzioni UE? in Diritto Immigrazione e Cittadinanza, 1/2022 che mette in luce la finalità di elusione delle garanzie costituzionali da parte di questi accordi di soft law.*

<sup>3</sup> C. CATTANEO, M. D’AMICO (a cura di), *I diritti annegati. I morti senza nome del Mediterraneo*, Milano, 2016.

internazionali sul diritto del mare, se il divieto di *refoulement*, già sancito dalla Convenzione di Ginevra, ha trovato un’ulteriore elaborazione nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo in forza soprattutto dell’art. 3 e dell’art. 4, prot. 4 CEDU, se un’interpretazione extraterritoriale dell’art. 10, terzo comma Cost. porta a riconoscere il diritto di ingresso in Italia a chi intende chiedere asilo, non è certo scongiurato il pericolo che il mare si configuri come “uno spazio di non diritti”.

Come ci ricorda Siccardi le iniziative a sostegno della Guardia costiera libica nel prevenire le partenze verso le nostre coste, le misure tese ad allontanare le ONG dalle zone del Mediterraneo interessate dal passaggio dei migranti o a criminalizzarne l’attività, nonché le politiche di chiusura dei porti intraprese dal Governo italiano a partire dal 2018 sono emblematiche di una ben precisa volontà politica. E se durante il governo Conte I c’è stata una esasperazione (basti ricordare le vicende relative alla nave *Diciotti* e alla *Gregoretti* o al cd. decreto sicurezza-*bis*), le contraddizioni della politica italiana e di quella europea sono ben più risalenti e ancora tutte da risolvere<sup>4</sup>.

Sappiamo anche che su queste vicende si è aperto un contenzioso importante sia davanti alla Corte di Strasburgo che ai giudici italiani e che nella maggior parte dei casi principi basilari di civiltà giuridica sono stati ribaditi, ma non possiamo investire la magistratura di un compito di supplenza. È la politica *in primis* che deve farsi carico di invertere quei principi che sono a fondamento di un ordinamento democratico. Ma spesso è proprio in nome della sovranità popolare che si portano avanti politiche che contraddicono quei principi che sono alla base della nostra cultura costituzionale.

Quando il migrante riesce a raggiungere le nostre coste, che sono non solo frontiere nazionali, ma anche europee e rispetto alle quali si sta faticosamente istituendo un sistema comune di gestione, si apre una fase di prima assistenza e di identificazione che si caratterizza, come osserva Siccardi, per una doppia natura “umanitaria” e “sicuritaria”. E “i mezzi adottati dal legislatore per il controllo delle frontiere, come il metodo *hotspot*, il trattenimento e il rilevamento delle impronte digitali, si rivolgono indistintamente a richiedenti protezione e irregolari” in ragione della natura mista dei flussi in ingresso, ma con le criticità che ne conseguono trattandosi di persone in posizioni giuridiche differenti<sup>5</sup>.

Questa fase si caratterizza come una sorta di limbo giuridico: la stessa gestione degli *hotspot* presenta profili problematici non solo rispetto alle garanzie della libertà personale come disciplinate dalla Costituzione italiana, ma anche in riferimento art. 5 della CEDU (*Right to liberty and security*). Basti ricordare la sentenza della Corte EDU del 15 dicembre 2016 *Khlaifia c. Italia* nella quale è stato censurato il trattenimento verificatosi nel 2011 di alcuni stranieri nel centro di primo soccorso e accoglienza di

---

<sup>4</sup> Vedi anche il decreto interministeriale del 7 aprile 2020 con cui fu stabilito che per l’intero periodo di durata dell’emergenza sanitaria nazionale di cui alla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, i porti italiani non assicurano i necessari requisiti per la classificazione e definizione di “luogo sicuro”, in virtù di quanto previsto dalla convenzione di Amburgo, sulla ricerca ed il salvataggio marittimo, per i casi di soccorso effettuati da parte di unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell’area SAR italiana.

<sup>5</sup> Cfr. G. FAMIGLIETTI, *Il richiedente protezione internazionale davanti ai suoi «giudici»*, Torino, 2021.

Lampedusa e poi su alcune navi ormeggiate nel porto di Palermo<sup>6</sup>. La Corte stabilì che il trattenimento degli stranieri in strutture chiuse, anche se disposto nell'immediatezza dei soccorsi e in situazioni di accesso straordinario di migranti, configura una detenzione di fatto priva di base legale.

Problema della mancanza di base legale non certo risolto dal decreto legge Minniti-Orlando del 2017 che ha introdotto una disposizione di rango legislativo (art. 10-ter TU)<sup>7</sup>, ma che non costituisce, dal punto di vista del rispetto della normativa costituzionale, una base legislativa idonea per il trattenimento degli stranieri condotti nei punti di crisi, perché niente si dice sui tempi del trattenimento e sulle modalità per l'identificazione<sup>8</sup>. A questa carente disciplina si è aggiunta una disposizione del decreto sicurezza del 2018 sul trattenimento dei richiedenti protezione che, come sottolinea Siccardi, ha creato una confusa sovrapposizione delle forme di trattenimento alla frontiera.

Questa prima fase è poi cruciale in relazione alla “selezione” dei migranti “irregolari” e dei “richiedenti protezione”, perché ha delle conseguenze di rilievo sui diritti dei soggetti, ma è lasciata a prassi e circolari amministrative spesso non in linea con la “direttiva procedure” e con alcune disposizioni del Codice delle frontiere Schengen. E “le persone che, in base alla criticabile selezione avvenuta secondo il metodo *hotspot*, sono state classificate CAT2 ‘irregolari’ saranno destinatarie dei provvedimenti di allontanamento e imputabili delle fattispecie di reato previste dal d.lgs n. 286 del 1998 in materia di ingresso irregolare nel territorio dello Stato” (p. 292), con una sovrapposizione di fattispecie normative (reato di ingresso illegale, respingimento differito ed espulsione amministrativa) non facilmente districabile. E non si può quindi non condividere la conclusione del quarto capitolo del volume di Siccardi che constata la “paradossale inversione di logica: il legislatore invece di predisporre gli strumenti necessari per dare attuazione all’art. 10, comma 3, Cost.,

---

<sup>6</sup> I tre ricorrenti, cittadini tunisini, erano giunti nel Centro di soccorso e di prima accoglienza di Lampedusa, ove erano stati trattenuti in condizioni da essi definite inumane e degradanti fino a che una rivolta e il successivo incendio, scoppiati nel centro proprio in reazione alle condizioni di permanenza, lo avevano gravemente danneggiato e avevano costretto le Autorità italiane a rinvenire una diversa collocazione per gli oltre mille migranti presenti sull'isola. Essi erano stati quindi condotti a Palermo e imbarcati su tre navi, rimaste per diversi giorni attraccate al porto della medesima città. Dall'aeroporto palermitano, i migranti erano infine stati rimpatriati in Tunisia previo un sommario accertamento della loro identità avanti al console tunisino in applicazione dell'accordo italo-tunisino del 5 aprile 2011.

<sup>7</sup> Art. 10-ter TU: “lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso appositi *hotspots*. ...Presso questi punti di crisi sono effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 ed è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito”.

<sup>8</sup> Il decreto legge Minniti ha però previsto che il rifiuto dello straniero di farsi identificare può portare al trattenimento in un centro di permanenza per il rimpatrio. Si configura, così, una nuova e ulteriore figura di trattenimento, che prescinde da un previo provvedimento espulsivo, finalizzata a sanzionare la condotta di chi si rifiuta di essere sottoposto al rilevamento fotodattiloscopico.

garantendo il diritto costituzionale, lo ha reso oggetto delle politiche di controllo dei flussi e del contrasto all’immigrazione irregolare” (p. 305).

Il migrante che sia richiedente protezione può accedere al sistema di accoglienza. Sistema la cui complessa evoluzione viene attentamente ricostruita nel volume che recensiamo.

Come noto, il nostro sistema, che è stato per molti anni regolato da provvedimenti “emergenziali” volti a far fronte alle diverse esigenze umanitarie del momento, ha mostrato gravi carenze, le quali furono ben evidenziate nella sentenza *Tarakhel c. Svizzera* della Corte EDU<sup>9</sup>.

Nel corso poi degli anni, in applicazione anche della normativa europea, si è venuta a strutturare una fase di prima accoglienza assicurata in Centri governativi e/o nelle strutture temporanee autorizzate dal prefetto (i cd. CAS) e una fase di seconda accoglienza disposta nelle strutture del Sistema di protezione per richiedenti asilo (SPRAR) gestito dagli enti locali.

Con l’approvazione del decreto sicurezza del 2018 si venne a incidere profondamente su questo assetto trasformando un sistema di accoglienza unitario (che accoglieva sia richiedenti asilo sia soggetti a cui era stata riconosciuta la protezione) in un sistema binario distinto in base allo *status* dei beneficiari, negando l’accoglienza nell’ambito del sistema territoriale (ribattezzato SIPROIMI) ai richiedenti asilo e relegandoli nei centri governativi di prima accoglienza, ove sarebbero state assicurate solo “le esigenze essenziali”. La dissennatezza delle scelte del legislatore fu poi amplificata dall’erompere della pandemia che condusse il Governo a prolungare la permanenza nei progetti SIPROIMI dei richiedenti asilo. Finalmente il decreto legge del 2020 ha ripristinato per i richiedenti asilo l’accoglienza nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), anche se il nuovo sistema, a differenza dello SPRAR, non garantisce indistintamente a tutti i migranti accolti gli stessi servizi.

È occorso invece un intervento della Corte costituzionale (sent. 186/2020) per rimuovere il divieto di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo, anch’esso introdotto dal decreto sicurezza del 2018 e teso a “far terra bruciata” intorno a queste persone.

È davvero lungo un affannato viaggio che ci conduce il libro di Siccardi, un viaggio che conosce continue carenze di tutele giuridiche, con tutto ciò che ne consegue per la vita delle persone. La scelta dell’Autrice è proprio quella di offrire una carrellata delle innumerevoli questioni irrisolte e delle tante contraddittorietà che caratterizzano su questa tema i nostri ordinamenti.

Resta sullo sfondo l’art. 10, terzo comma Cost., norma fondativa della nostra democrazia, ma forse mai davvero del tutto attuata. È stato molto dibattuto se il sistema di protezione articolato nel rifugio, nella protezione sussidiaria e in quella umanitaria poteva dirsi finalmente attuativo della disposizione costituzionale. Sono poi note le vicissitudini che la protezione umanitaria ha conosciuto in questi ultimi anni. E, come sottolinea Siccardi, solo la prassi amministrativa e la giurisprudenza delle sezioni

---

<sup>9</sup> La Corte condannò la Svizzera per la decisione di trasferire una famiglia afghana verso l’Italia senza aver avuto assicurazioni sulle condizioni nelle quali sarebbero stati accolti i richiedenti, tenuto conto delle significative manchevolezze nel sistema italiano di protezione dei richiedenti asilo.

specializzate ci paleseranno la portata della protezione speciale come introdotta col decreto migranti del 2020.

Il profilo, però, più delicato che riguarda l'(in)attuazione dell'art. 10, terzo comma concerne la mancata disciplina di modalità di accesso protetto al territorio. Come si è visto, vi è necessità che il richiedente asilo raggiunga le nostre frontiere per poter chiedere protezione, attraversando quei deserti geografici e giuridici che abbiamo ricordato. Non si può quindi non condividere l'auspicio di Siccardi, che pur consapevole delle tante problematiche coinvolte e della pluralità degli approcci necessari, auspica una legge di attuazione dell'art. 10, terzo comma nella sua accezione extra-territoriale, volta a disciplinare il rilascio di visti umanitari a chi ne soddisfi le condizioni per raggiungere la frontiera italiana ai fini di richiedere protezione<sup>10</sup>.

Finora le iniziative, anche a livello europeo<sup>11</sup>, per l'adozione di misure che rendano possibile un ingresso protetto sono state palesemente insufficienti, nonostante le sollecitazioni giunte dall'UNHCR e dal relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti dei migranti, da organismi del Consiglio d'Europa e anche dall'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea.

Si tratta di prendere sul serio il diritto di asilo, quale elemento fondativo di un ordinamento democratico e di dar vita a procedure (dai programmi di reinsediamento, ai visti umanitari)<sup>12</sup> che consentano a coloro che vedono conculcati i loro diritti fondamentali di non dover attraversare deserti di tutela.

---

<sup>10</sup> Sotto questo profilo notevoli profili d'interesse presenta l'ordinanza del Tribunale di Roma del 21 dicembre 2021 (che risulta la prima in Italia ad applicare direttamente, in sede giudiziale, l'art. 25 Regol. UE n. 810/2009) con la quale è stato accolto il ricorso proposto da due cittadini afgani ai quali il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale aveva opposto il silenzio sulla loro richiesta di rilascio di visti umanitari per sottrarsi a rischi imminenti per la loro incolumità, a seguito della presa di potere in Afghanistan del nuovo governo dei cd. talebani.

<sup>11</sup> Anche le sentenze *X e X c. Belgio* della Corte di Giustizia e *M.N. e al. c. Belgio* della Corte EDU nel negare l'esistenza di un obbligo per gli Stati membri di autorizzare l'ingresso dei richiedenti asilo sul loro territorio, testimoniano della necessità di un quadro normativo di disciplina di un sistema di ingresso protetto.

<sup>12</sup> Cfr. P. BONETTI, *Editoriale. La crisi afgana come spunto per risolvere i nodi strutturali del diritto di asilo*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 3/2021. C. PANZERA, *Il diritto di asilo. Profili costituzionali*, Napoli, 2020.

REPLICA

CECILIA SICCARDI\*

Ringrazio sentitamente la Professoressa Cecilia Corsi per aver accettato l’invito del Comitato di Direzione di questa *Rivista* a scrivere la recensione, offrendo così al mio lavoro l’opportunità di essere discusso pubblicamente in una sede così prestigiosa.

Le sono particolarmente grata non solo per la cura e la dovizia di particolari con cui ha ripercorso le pagine del libro, cogliendone perfettamente lo spirito, ma anche perché gli studi della Professoressa Cecilia Corsi sono stati una imprescindibile fonte di ispirazione per le mie ricerche.

Diversi lavori di Cecilia Corsi sono stati fondamentali per far luce su questioni complesse che contraddistinguono il tema delle migrazioni nella prospettiva del/della costituzionalista, quali, ad esempio, il principio di solidarietà<sup>1</sup>, le criticità poste dalle riforme più recenti come il c.d. Decreto Sicurezza<sup>2</sup> o le conseguenze derivanti dalla pandemia<sup>3</sup>; ancora, la Rivista diretta da Cecilia Corsi “*Diritto, immigrazione e cittadinanza*” rappresenta un costante punto di riferimento per restare al passo dei continui mutamenti di un settore, come quello del diritto degli stranieri, in continua evoluzione.

Ma è stata soprattutto la monografia di Cecilia Corsi *Lo Stato e lo straniero* del 2001 ad avermi guidato sin dall’inizio dei lavori della tesi di dottorato<sup>4</sup>.

Da un lato, nel libro del 2001, l’Autrice ripercorre i rapporti che regolano lo Stato «che è la comunità politica per eccellenza e lo straniero, che è persona che non appartiene la comunità»<sup>5</sup>, i quali dovrebbero essere ispirati ad una delle principali conquiste del costituzionalismo moderno: l’universalismo dei diritti umani. L’apertura della Costituzione verso la Comunità internazionale e le Convenzioni di diritto internazionale dei diritti umani garantisce a tutti “gli individui” (e non più ai soli cittadini) la tutela dei diritti inviolabili (art. 2, art. 10 Cost.).

Dall’altro lato, dalle stesse pagine risulta altrettanto evidente che «la tensione tra apertura universale e senso di appartenenza sia ancora irrisolta». Ne consegue che «se da un lato i diritti umani cominciano a scontrarsi con il principio della cittadinanza nazionale e con gli stessi confini della nazione, dall’altro il principio del particolarismo

---

\* Ricercatrice in Diritto costituzionale, Università degli Studi di Milano.

<sup>1</sup> C. CORSI, *Commissione c. Polonia, Repubblica Ceca e Ungheria: il principio di solidarietà nelle politiche in materia di asilo*, in *Quaderni costituzionali*, 2/2020.

<sup>2</sup> C. CORSI, *The Right of Asylum after the ‘Security Decree’. The Abolition of Humanitarian Protection*, in *Italian journal of public law*, 2/2019.

<sup>3</sup> C. CORSI, *Migranti e immigrati di fronte all’emergenza coronavirus: tra vecchie e nuove fragilità*, in *Diritto pubblico*, 3/2020.

<sup>4</sup> C. CORSI, *Lo Stato e lo straniero*, Padova, 2002.

<sup>5</sup> *Ibidem*, XIII.

territoriale, del senso di appartenenza ad una comunità stanziata su un certo territorio sono ancora ben radicati»<sup>6</sup>.

La consapevolezza di questa tensione irrisolta ha accompagnato la mia ricerca sui diritti costituzionali dei migranti in viaggio tra i confini non solo “degli Stati” ma “dei diritti”; un viaggio che attraversa, come efficacemente osservato dalla Professoressa Corsi, «deserti di tutela»<sup>7</sup>.

Entrando ora nel vivo del compito che mi è stato assegnato dal Comitato di Direzione della *Rivista*, devo anzitutto ammettere che non è agevole “replicare” alla recensione “*Ai confini dei diritti*”. Condividendo, infatti, tutte le osservazioni proposte dalla Professoressa, intendo approfittare di questa importante opportunità non tanto per “replicare”, quanto piuttosto per accogliere l’invito a proseguire lo studio su alcune “piste” di ricerca.

Un primo importante tema, messo in luce dalla Professoressa Corsi e che meriterebbe un approfondimento, è rappresentato dal sistema dei visti. Quest’ultimo, come configurato dal Regolamento (CE) n. 810/2009, rischia di produrre effetti discriminatori, in base alla nazionalità e alla classe sociale. È, infatti, «facile constatare che a coloro che provengono dai luoghi più poveri è richiesto il visto per varcare i confini della stragrande maggioranza di tutti gli altri paesi. Non è così per i cittadini dei paesi più sviluppati»<sup>8</sup>. Anche i visti di lunga durata di competenza del diritto nazionale, devono essere oggetto di studio, soprattutto per quanto attiene all’assenza di vie di ingresso legale per motivi umanitari e alla quasi totale assenza di queste ultime per motivi di lavoro che rendono pressoché impossibile la migrazione regolare verso il nostro Paese. È, d’altra parte, proprio la mancanza di vie legali di accesso al territorio per richiedenti protezione a determinare il paradosso che permea le pagine di tutto il libro: persone potenzialmente titolari di un diritto costituzionale, il diritto d’asilo, sono costrette a giungere in modo irregolare alla frontiera dopo lunghi e rischiosi viaggi.

Il secondo invito, di carattere più generale, che mi sembra emergere dalle parole di Cecilia Corsi è quello di proseguire la ricerca intorno agli «spazi di non diritto» ai «limbi giuridici»<sup>9</sup> che presenta la materia oggetto del volume qui recensito. Queste zone franche si ritrovano in diverse tappe delle rotte verso il Mediterraneo e si caratterizzano per l’assenza di una disciplina di rango primario e per le difficoltà di accesso alla giustizia dei migranti in viaggio verso le nostre coste o in ingresso alle nostre frontiere. Si pensi, solo per fare alcuni esempi, agli accordi di esternalizzazione dei controlli di frontiera, ai respingimenti in mare, alle politiche di c.d. chiusura dei porti, ai punti di crisi, alla selezione operata dall’autorità amministrativa in ingresso tra richiedenti protezione e migranti economici.

Tale situazione lede nel profondo il principio di legalità<sup>10</sup>, alla base della democrazia, e impone una riflessione sull’(in)attuazione dell’art. 10, comma 3 della

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, 406.

<sup>7</sup> C. CORSI, *Ai confini dei diritti. Recensione a Cecilia Siccardi, I diritti costituzionali dei migranti in viaggio. Sulle rotte del mediterraneo*, Napoli, Editoriale scientifica, 2021, in *Questo Fascicolo*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Sul tema M. D’AMICO, *Amministrazione creatrice ed esecutrice del diritto*, in *Rivista AIC*, 4/2018.



Costituzione. Anche su questo Cecilia Corsi invita a soffermarsi, sotto due prospettive diverse.

La prima, attiene alle conseguenze della mancata attuazione dell'art. 10, comma 3 Cost., dalla quale deriva la «paradossale inversione di logica: il legislatore invece di predisporre gli strumenti necessari per dare attuazione all'art. 10, comma 3, Cost., garantendo il diritto costituzionale, lo ha reso oggetto delle politiche di controllo dei flussi e del contrasto all'immigrazione irregolare»<sup>11</sup>.

La seconda prospettiva riguarda l'art. 10, comma 3 della Costituzione nella sua accezione extra-territoriale, quale fondamento costituzionale di una legge volta a disciplinare l'ingresso di richiedenti protezione che si trovino in Stati terzi. In quest'ottica, gli strumenti su cui ragionare al fine di regolare l'ingresso sicuro dei richiedenti protezione potrebbero essere diversi, dai visti umanitari, ai reinsediamenti, ai corridoi umanitari. Oltre ai dettagli relativi alle singole procedure di ingresso protetto, Cecilia Corsi esorta a riflettere sul loro senso costituzionale quale modo per «prendere sul serio il diritto di asilo, quale elemento fondativo di un ordinamento democratico»<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Così C. SICCARDI, *I diritti costituzionali dei migranti in viaggio. Sulle rotte del Mediterraneo*, Napoli, Editoriale scientifica, 2021, come riportato da C. CORSI, *Ai confini dei diritti*, cit.

<sup>12</sup> C. CORSI, *Ai confini dei diritti*, cit.