

15 novembre 2010

## I diritti appesi alla gru visti da chi alza lo sguardo (quasi una corrispondenza da Brescia)

di Adriana Apostoli

L'episodio dei sei immigrati che dal 30 ottobre si trovano su una gru in un cantiere della metropolitana di Brescia proprio di fronte alla Facoltà di Giurisprudenza (così come quello dei cinque immigrati sulla torre a Milano) impone con forza l'attenzione, prima ancora che su quello giuridico, su un problema che scuote, con toni drammatici, la coscienza di ogni individuo.

Un problema di umanità e di dignità. Un problema che trova la sua principale causa nella disastrosa (ed inutile) politica italiana dell'immigrazione, nel fenomeno del lavoro nero, nelle scelte di un legislatore che decide di introdurre una sanatoria per alcuni stranieri irregolari (colf e badanti) e non, invece, per quelli che lavorano nelle fabbriche, nei campi, nei cantieri. L'immigrato, manodopera a basso costo per lavori che i cittadini del Paese «evoluti» e «civili» non vogliono fare perché troppo pericolosi, faticosi o umilianti, risorsa per gli imprenditori e per l'economia del Paese, è trattato come «merce» e proprio per il fatto di essere considerato come se non fosse nemmeno una «persona», è esposto a discriminazioni e sfruttamento, ed ora, se clandestino, anche alla beffa di non poter regolarizzare la propria posizione.

I sei extracomunitari hanno deciso di salire sulla gru per protestare contro quelle che considerano le inadempienze nel rilascio dei permessi di soggiorno e le ingiustizie nell'attuazione della legge di sanatoria del 2009 dovute, in particolare, alla poco chiara formulazione e alla oscillante interpretazione della disposizione normativa sulla cui base è stata loro negata la regolarizzazione<sup>[1]</sup>.

Una situazione molto complicata, che ha visto a Brescia presidi (insediati da mesi), cariche della polizia, momenti di tensione<sup>[2]</sup>, e, soprattutto, ha prodotto un così alto grado di disperazione da indurre delle persone a salire su una gru e a resistervi per giorni, al freddo e all'intemperie.

Dov'è, mi chiedo, il rispetto della dignità nel trattamento riservato a questi lavoratori, degradati a «merce» da accettare e sfruttare o da respingere?

Mi pare che a quella gru sia, in realtà, idealmente sospesa la speranza di ottenere giustizia di ogni individuo criminalizzato non per uno specifico comportamento ovvero per la commissione di un reato, ma per la semplice condizione personale di «clandestino», condizione che, giova ricordarlo, al momento della presentazione della domanda di sanatoria, nel settembre 2009, non costituiva impedimento alla

regolarizzazione (mentre oggi la clandestinità, essendo stata penalizzata, preclude la regolarizzazione, dal momento che il permesso di soggiorno può essere concesso solo se non sono stati commessi reati).

La delicata situazione in cui questi lavoratori si sono venuti a trovare, emblematicamente e significativamente rappresentata, in questi giorni, dall'immagine di sei persone lasciate in bilico a 30 metri d'altezza, impone la necessità che si torni a riflettere sulle scelte politiche in tema di immigrazione adottate in Italia<sup>[3]</sup>.

A questo riguardo, l'attenzione deve essere rivolta, in primo luogo, alle «fonti», e dunque alla legislazione poste in essere negli ultimi anni, che non può prescindere ovviamente dal dettato costituzionale, che, all'art. 10, comma 2, afferma che «la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali» (tra cui le convenzioni sui diritti umani), e, al comma 3, che «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».

La prima normativa che si propone di dare attuazione all'art. 10, comma 2, Cost., regolando organicamente la materia dell'immigrazione, è rappresentata dalla legge n. 40 del 1998, riguardante la «disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» (c.d. legge Turco-Napolitano), poi totalmente confluita nel testo unico approvato con d.lgs. n. 286 del 1998 (T.U. sull'immigrazione), cui ha fatto seguito il regolamento di attuazione approvato con D.P.R. n. 394 del 1999.

Le norme del testo unico del 1998 mirano a disciplinare gli aspetti della vita dello straniero nel suo complesso, a partire dai diritti di cui gode e dei doveri a cui è sottoposto, nonché tutte le fasi dell'immigrazione (dal primo ingresso, al soggiorno, all'eventuale allontanamento) e le diverse tipologie di ingresso e soggiorno nello Stato (per lavoro subordinato, autonomo o stagionale, per ricongiungimento familiare, per necessità di cure mediche, per motivi di studio).

Dall'impianto e dalle disposizioni del testo unico emerge la volontà, da un lato, di controllare gli ingressi e di scoraggiare e contrastare l'immigrazione clandestina, e, dall'altro lato, di favorire l'immigrazione regolare e l'acquisto della cittadinanza da parte dello straniero che risieda regolarmente e lavori nel nostro Paese.

In particolare, mentre i diritti diversi da quelli fondamentali vengono riconosciuti soltanto a chi sia regolarmente soggiornante, dall'altro lato, in ossequio al valore della dignità umana, da riconoscere sempre e comunque a ciascuna persona indipendentemente dalla cittadinanza e dal possesso del permesso di soggiorno, si prevede che ad ogni straniero, regolare o irregolare, «comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato, sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti» (art. 2, comma 1).

Sotto il profilo, invece, del controllo degli ingressi e del contrasto all'immigrazione clandestina, il testo unico prevede due meccanismi: quello delle «quote» di ingressi regolari ammissibili (art. 3) e quello dell'«espulsione amministrativa» degli immigrati irregolari (art. 13) per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato.

La legge Turco-Napolitano si era dunque caratterizzata per la compresenza di norme aventi carattere «repressivo» (quote di ingressi, meccanismi di espulsione), comunque accompagnate da tutta una serie di garanzie a tutela dello straniero (controllo ad opera dell'autorità giudiziaria, breve durata di permanenza nei Centri appositamente predisposti, tutela dei diritti inviolabili), nonché di norme volte, altresì, a favorire l'integrazione degli immigrati con permesso di soggiorno (riconoscimento di alcuni diritti sociali, lotta alle discriminazioni, tutela dell'unità familiare e dei minori).

Il testo unico sull'immigrazione è stato significativamente modificato dalla legge n. 189 del 2002 (c.d. legge Bossi-Fini), la cui esplicita *ratio* è quella di ridisegnare la disciplina dei flussi migratori, scoraggiando l'ingresso degli stranieri in Italia, e di contrastare - in modo più efficace secondo le forze politiche di maggioranza - l'immigrazione clandestina.

La normativa si inserisce a pieno titolo in un quadro, sia nazionale sia internazionale, che ha visto crescere progressivamente l'attenzione degli Stati e dell'opinione pubblica nei confronti del tema della sicurezza e dell'ordine pubblico. La persistente ricerca di un «nemico» da combattere ha portato, in virtù della dichiarata volontà di tutela di valori universali, ad un ricorso sempre maggiore alla «legislazione dell'emergenza», con il risultato di giustificare una compressione di quegli stessi valori universali: in nome della protezione delle posizioni dei singoli si combattono vere e proprie «guerre» e si introducono restrizioni dei diritti e delle libertà inviolabili. La paura per il «nemico» e l'esigenza di sicurezza portano infatti le organizzazioni statuali a sentirsi perennemente «sotto assedio», costrette a difendersi dall'«invasione» degli stranieri[4].

Proprio quei diritti umani, che hanno rappresentato il valore posto alla base delle scelte degli Stati a partire dalla fine del Secondo conflitto mondiale, servono dunque oggi a «giustificare» normative che vanno a comprimere le libertà di alcune categorie di persone. Ma il riconoscimento del diritto alla «sicurezza», per poter rappresentare un obiettivo cui deve tendere l'azione degli Stati (sempre nel rispetto degli altri diritti garantiti nelle Carte fondamentali), deve procedere di pari passo con la tutela delle libertà dell'individuo.

Per quanto concerne l'Italia, la disciplina dell'immigrazione del 2002, con il «pretesto» della necessità di far fronte all'emergenza sicurezza, risulta decisamente più severa e restrittiva della precedente: se, infatti, la normativa del 1998 si preoccupava di favorire l'immigrazione regolare e, comunque, di garantire ad ogni immigrato un nucleo di diritti fondamentali, nella legge del 2002 assumono un rilievo predominante i profili di contrasto e di lotta al fenomeno degli ingressi irregolari. Quest'ultimo intervento legislativo risulta particolarmente attento a sottolineare l'aspetto «criminogeno» dell'immigrazione clandestina, ponendo in rilievo l'allarme sociale che ne deriva. Ampio spazio viene dedicato, dunque, alla disciplina dei controlli alle frontiere (art. 10 della legge n. 189) e alla repressione dell'immigrazione irregolare, soprattutto quella via mare (art. 11).

Anche la normativa dell'immigrazione regolare diviene più restrittiva rispetto al passato. Il meccanismo della regolamentazione dei flussi resta affidato alla fissazione di «quote»: ogni anno, un decreto del Governo deve indicare il numero degli stranieri che potranno entrare in Italia (art. 3). Viene tuttavia modificato il procedimento di autorizzazione all'ingresso e al soggiorno nel territorio italiano: lo straniero potrà infatti entrare in Italia e permanervi soltanto se abbia già un contratto di soggiorno per lavoro (artt. 5 e 6). Ne deriva che lo straniero, che sia entrato regolarmente in Italia ma abbia poi perso il lavoro, o il cui contratto di soggiorno sia scaduto, entra automaticamente in una situazione di irregolarità, con la conseguenza che può essere espulso dal territorio nazionale. L'ingresso e la permanenza in Italia sono resi ancora più difficili, inoltre, dalla previsione che estende da cinque a sei anni il periodo di soggiorno regolare necessario per usufruire della carta di soggiorno, nonché dalle disposizioni che limitano fortemente le possibilità di ricongiungimento familiare.

Nel passaggio dalla legge Turco-Napolitano alla legge Bossi-Fini, appare del tutto evidente, anche solo alla luce di questi brevi cenni, come la nostra legislazione sull'immigrazione abbia subito una significativa involuzione dal punto di vista della garanzia dei diritti fondamentali[5].

Pare si possa affermare, pertanto, che a partire dalla normativa del 2002 le esigenze di tutela della sicurezza abbiano preso il sopravvento sulle logiche che si fondano sulla tutela della persona e dei suoi diritti; l'obiettivo prioritario non è l'integrazione, ma l'ordine pubblico.

La situazione si è ulteriormente aggravata a seguito dei successivi interventi in materia di immigrazione, che, oltre a mantenere fermi tutti gli aspetti ora ricordati, vanno ad aggiungere ulteriori restrizioni. Il nostro legislatore, infatti, dopo aver reso più difficili l'ottenimento e la conservazione del permesso di soggiorno, con conseguente aumento delle situazioni di irregolarità, anziché fare un passo indietro verso una politica dell'integrazione e dell'immigrazione legale, ha optato per la criminalizzazione della condizione di immigrato irregolare.

Questa scelta si pone in evidente contrasto rispetto a quella che è da considerare una grande conquista di civiltà, e cioè l'affermazione per la quale, in una società moderna e democratica, debbano essere riconosciuti e garantiti allo straniero presente nel territorio dello Stato quei diritti e quelle libertà che attengono in maniera essenziale e peculiare alla condizione umana, che hanno una dimensione universalistica e che, pertanto, necessariamente prescindono dall'elemento territoriale e dal legame di cittadinanza con un dato ordinamento.

Le politiche legislative, adottate sulla scia dell'emergenza e dell'allarme sociale (allarme che viene amplificato al massimo livello dai mezzi di comunicazione di massa), e che, in nome della sicurezza, dichiarano necessaria la compressione di quei diritti fondamentali per gli stranieri, portano inevitabilmente ad un aggiramento delle norme costituzionali, producendo una regressione dei sistemi democratici.

È proprio sul piano delle libertà e dei diritti che le tensioni, provocate dall'aumento dei fenomeni di migrazione e dai conseguenti nuovi problemi, in termini di sicurezza e convivenza pacifica, che si affacciano sempre più nelle moderne società multiculturali e multietniche, tendono a produrre delle inammissibili deroghe al principio universale della tutela dei diritti inviolabili. In nome della «superiore» esigenza di fronteggiare le emergenze e di combattere nuovi presunti pericoli per la società, rappresentati dal «nemico» straniero, si arriva ad intaccare e a svilire i principi e i diritti fondamentali sanciti inequivocabilmente nella Prima parte della nostra Costituzione.

In nome, appunto, della «incolumità pubblica», sono stati approvati i c.d. «Pacchetti sicurezza», che hanno avuto grande risonanza mediatica e sono stati oggetto di forti critiche da parte della dottrina costituzionalistica<sup>[6]</sup>.

Nell'ambito di questa legislazione, la normativa che ha suscitato maggiori perplessità è la legge 15 luglio 2009, n. 94 («Disposizioni in materia di sicurezza pubblica»), la quale porta avanti il disegno - palesemente discriminatorio e razzista - inaugurato l'anno precedente, con il primo «Pacchetto sicurezza» (legge 24 luglio 2008, n. 125), che aveva introdotto nel nostro ordinamento l'aggravante della condizione di clandestino, con conseguente aumento della pena, in caso di commissione di qualunque reato, fino ad un terzo<sup>[7]</sup>.

La legge del 2009 non rappresenta solo il frutto di una precisa scelta dettata da ragioni utilitaristiche di ricerca del consenso, ma pare piuttosto il punto d'arrivo (o di partenza?) di un più ampio e globale progetto volto a riorganizzare la società, indebolendo fortemente i cardini dello Stato sociale attraverso lo smantellamento dell'uguaglianza, principio che costituisce il valore politico fondamentale, quello che realmente qualifica e distingue un regime politico da un altro. Senza uguaglianza, infatti, la libertà vale come garanzia per i forti e oppressione per i deboli, e i diritti diventano «privilegi» per coloro che stanno «in alto» nella società, e «concessioni» per coloro che stanno «in basso».

Fra i molteplici settori sui quali la legge interviene (mafia, circolazione stradale, graffitari, ecc.), quello relativo alla condizione dello straniero spicca in modo particolare per il contrasto con i diritti della persona e con il valore della dignità umana.

In *primis*, l'introduzione del reato di immigrazione clandestina (art. 1, comma 16, legge n. 94/2009)<sup>[8]</sup>. Questa novità evidenzia come lo *status* di migrante, disegnato dal legislatore, non sia iscritto nella prospettiva della persona, dei diritti e del riconoscimento della dignità, ma piuttosto in quella della marginalizzazione, dell'esclusione e della criminalizzazione.

Il nostro legislatore, mostrando di non prestare attenzione né ai principi, quello personalista e quello internazionalista, che ispirano la Costituzione italiana, né al concetto di dignità umana e di universalità dei diritti, associa la clandestinità alla mancanza di sicurezza, ed equipara, senza eccezioni, il clandestino al delinquente.

La condizione di clandestino, dunque, assorbe qualsiasi altra valutazione o considerazione, annullando il godimento di quei diritti inviolabili che fin dalla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del 1789 sono riferibili a ciascun essere umano, e costituisce altresì una condizione irreversibile, risultando assolutamente precluso, per lo straniero irregolare, ottenere un permesso di soggiorno, nemmeno qualora sopravvengano le condizioni che in astratto lo consentirebbero. Con il reato di immigrazione, per la prima volta viene criminalizzata una condizione personale, uno *status*, anziché un comportamento o un fatto: non è l'immigrato che delinque ad essere sanzionato, ma l'immigrato in quanto immigrato.

Tale condizione implica tutta una serie di pesanti conseguenze sul godimento dei più basilari diritti. Salute, famiglia, casa, istruzione, lavoro, integrazione sociale: le norme in commento investono la materia della dignità delle persone e tendono ad una precarizzazione della vita degli immigrati, andando ad incidere profondamente sui loro diritti fondamentali, quali quelli inerenti il matrimonio, il diritto all'unità familiare, il diritto fondamentale alla casa, il diritto di mantenere ed istruire i propri figli, il diritto alle cure mediche, tutti diritti irrinunciabili che vengono, invece, negati o fortemente compressi.

Cosa rimane, in questo quadro, dei diritti universali? Cosa resta del principio di eguaglianza e del riconoscimento della dignità di ciascun essere umano ad una esistenza libera e dignitosa?

Tutto ciò rappresenta un chiaro sintomo della demagogica adozione di una strategia emergenziale, la cui prima vittima sono i diritti, soprattutto - ma non solo - quelli degli stranieri. Uno stato di emergenza è certamente una condizione grave che può senz'altro richiedere misure altrettanto pesanti, ma ha pur sempre carattere temporaneo; ne consegue che anche le misure straordinarie, adottate per farvi fronte, non possono protrarsi illimitatamente nel tempo.

La normativa in esame evoca esplicitamente l'emergenza per giustificare restrizioni di diritti fondamentali, che non sono caratterizzate dal necessario connotato della provvisorietà ma che vengono anzi presentate come regole volte a garantire a tempo indeterminato la sicurezza e l'ordine pubblico.

Il grave rischio è che, se l'emergenza da fattore eccezionale diviene regola generale, il passaggio da un sistema democratico ad uno con caratteri illiberali, autoritari e finanche dittatoriali sia davvero molto probabile. La «paura», infatti, si presta molto facilmente ad essere «sfruttata» da chi detiene il potere anche legittimamente per oltrepassare i limiti rappresentati dalla garanzia dei diritti fondamentali che non riguardano, come noto, solo gli stranieri.

Il riconoscimento e la tutela di un nucleo intangibile di diritti inviolabili dell'individuo (di *ciascun* individuo), il principio di uguaglianza e il rispetto della dignità della persona (chiunque essa sia e da qualsiasi luogo del pianeta essa provenga) sono principi universali, che rappresentano il fondamento della nostra tradizione democratica e costituzionale. La loro violazione o erosione, in nome di altri «interessi», comporta inevitabilmente un impoverimento della qualità della democrazia e una conseguente involuzione di tutto il sistema ordinamentale.

Per tali ragioni mi pare di poter affermare che su questa gru sono appesi non solo la vita e i diritti di sei

persone disperate, bensì i diritti di tutti, cittadini e stranieri, regolari e irregolari: i *nostri* diritti. La protesta dei sei immigrati si può sintetizzare come una richiesta di riconoscimento della loro dignità umana, alla quale sembra che le istituzioni siano insensibili. Anzi, purtroppo la dignità umana e i principi universali risultano sviliti, mortificati dalla legislazione italiana nei confronti degli (ma sarebbe più corretto dire *contro* gli) immigrati.

Le politiche legislative ricordate, peraltro, oltre ad essere palesemente discriminatorie, sono altresì inutili. Esse, anzitutto, rendendo ancora più difficile di quanto già non fosse in precedenza l'ottenimento di un permesso di soggiorno, avranno l'unico effetto di far aumentare il numero dei clandestini e di aggravare la loro emarginazione sociale, con la conseguenza di un inevitabile aumento della illegalità, come sempre accade quando le persone si trovano costrette a sopravvivere in condizioni disagiate, disumane, di debolezza e di difetto, e per questo soggette a soprusi e sfruttamento. Un sistema improntato ad un forte proibizionismo, infatti, non comporta affatto la riduzione dell'immigrazione, ma determina, semmai, una crescita incontrollabile di quella irregolare.

A questa «rigidità» della legge n. 94 del 2009 si deve aggiungere l'assenza di politiche dell'integrazione. La nuova normativa è, infatti, in gran parte rivolta o ad ostacolare l'ingresso degli stranieri (che non abbiano già un contratto di lavoro), o a favorire l'uscita di quelli già presenti sul territorio italiano, tramite il respingimento dei clandestini e la previsione di meccanismi burocratici e adempimenti amministrativi che rendono piuttosto difficile la conservazione del permesso di soggiorno. Non si rintracciano, invece, misure realisticamente in grado di consentire l'effettivo e definitivo inserimento degli immigrati regolari nel tessuto sociale ed economico del Paese<sup>[9]</sup>.

Anche sotto questo profilo, pertanto, il valore della «sicurezza», a cui viene attribuita importanza primaria, pare giustificare il ricorso a discutibili meccanismi repressivi: la paura per il «nemico», identificato con il «diverso», si traduce in politiche repressive dell'immigrazione, rinunciando aprioristicamente alle politiche per l'integrazione.

Ma sicurezza e integrazione non sono due concetti in contrasto tra loro: garantire la sicurezza dei cittadini, che senza dubbio rappresenta un loro diritto fondamentale, non significa negare ai non cittadini il riconoscimento dei più basilari diritti umani, bensì adoperarsi per garantire l'integrazione dei soggetti più deboli tramite l'affermazione e la tutela dei loro diritti (oltre che, ovviamente, dei loro doveri), di modo che essi, vedendosi finalmente riconosciuta la loro dignità, non siano tentati dal cercare nella criminalità una via d'uscita alla loro condizione disperata.

Garantire l'integrazione significa respingere il persistente richiamo dello straniero come un pericolo da cui difendersi, dando così adito a fenomeni di xenofobia e razzismo, e provare con sensibilità e coraggio ad introdurre interventi che disciplinino l'immigrazione legale come una risorsa per il nostro Paese, predisponendo per gli immigrati condizioni «umane» di vita, di lavoro e di alloggio, e combattendo il fenomeno del lavoro clandestino, che impedisce loro di regolarizzare la propria posizione.

È la Costituzione stessa ad imporcelo con l'art. 2, che richiede, accanto al riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo, l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, e con l'art. 3, il cui secondo comma prevede la promozione dell'uguaglianza sostanziale tramite la rimozione di tutti gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della persona umana.

La Carta fondamentale ha dunque riconosciuto i diritti inviolabili dell'uomo e ha imposto allo Stato di profondere il massimo sforzo perché questi costituiscano la stella polare del suo agire, ma ha chiesto ai cittadini di contraccambiare adempiendo ai doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

Parallelamente, la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948 ha specificato che i diritti



dell'uomo derivano dal «riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana», e costituiscono «il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo».

Come è noto, la Dichiarazione costituisce il punto d'arrivo di un lungo percorso che parte dalle elaborazioni etico-politiche della filosofia classica e arriva al *Bill of Rights* del 1689, alla *Dichiarazione d'Indipendenza statunitense* del 4 luglio 1776, e soprattutto alla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, elaborata nel 1789 durante la Rivoluzione francese, i cui elementi di fondo (i diritti civili e politici dell'individuo) sono confluiti in larga misura nel documento del 1948.

Pur provenendo da un passato nel quale il compito di riconoscere e di tutelare i diritti umani era già stato affidato agli Stati nazionali, le macroscopiche e devastanti violazioni di quei diritti, culminate nell'esperienza drammatica della Seconda guerra mondiale, hanno convinto della necessità di internazionalizzare l'essenza del diritto costituzionale, ossia il valore dei diritti fondamentali. In particolare, si è avvertita l'esigenza di esplicitare quei principi e di riaffermare la dignità della persona nell'ambito sia delle dichiarazioni sovranazionali e internazionali sia nelle stesse costituzioni nazionali, che si sono dotate di dichiarazioni di diritti e di libertà, cristallizzando il legame tra i diritti e la dignità umana.

Tale evoluzione storico-giuridica è andata verso una sempre maggiore tutela delle posizioni dei singoli e dei diritti dell'uomo, in quanto espressione del valore della dignità. Si è così potuto affermare che la rivendicazione della dignità umana costituisse «il fulcro della società mondiale». Ciononostante, l'attuale interpretazione risulta molto diversa: i diritti fondamentali appaiono sempre con maggiore insistenza sottratti ad un loro radicamento nella dignità umana e diventano strumento di appagamento di interessi troppo particolari.

In effetti, mentre libertà ed eguaglianza di tutti gli esseri umani si sono dapprima affermati come principi cardine del diritto moderno, a partire dalla seconda metà del Novecento si sono verificati profondi mutamenti culturali e sociali che hanno dilatato gli spazi di esercizio delle libertà di tutti gli individui, nel senso di un accentuato individualismo, con la diretta conseguenza di una progressiva perdita del senso e del valore della dignità umana.

La Dichiarazione universale, all'art. 1, ci ricorda che «tutti gli esseri umani nascono eguali in dignità e diritti»; ma all'eguaglianza si affiancano le differenze oggettive e ineliminabili di cui ciascuno è portatore. Queste differenze contribuiscono a formare l'identità personale; esprimono il pluralismo e il personalismo. Identità, pluralismo e personalismo sono valori non meno importanti dell'eguaglianza.

L'apparente contraddizione tra eguaglianza e diversità si risolve nel riconoscimento della «pari dignità sociale», come richiede l'articolo 3 della nostra Costituzione: le differenze non possono rappresentare ostacoli insuperabili, o giustificare condizioni di inferiorità, sopraffazione, discriminazione. Gli ostacoli vanno affrontati e rimossi per consentire la libertà e l'eguaglianza di ciascuno (non solo dei cittadini, bensì di tutte le persone) e il pieno sviluppo della persona.

In tal modo, la dignità ha ragione della pretesa – troppo sbandierata e frequentemente avanzata – di imporre comportamenti e conformismi generalizzati, ed esige il rispetto del diritto di ciascuno alla diversità e al dissenso, alla sua identità e alla sua libertà. Sempre che, ovviamente, la libertà si esprima nel rispetto dell'altrui dignità e dei «valori condivisi» che, proprio perché sanciti in Costituzione, sono da considerarsi posti a presidio della civile convivenza.

La stretta connessione fra gli articoli 2 e 3 della Costituzione evidenzia un ulteriore aspetto della pari dignità: l'essere un ponte fra i diritti inviolabili e i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. L'azione di contrasto agli ostacoli che impediscono la concretezza e l'effettività della pari dignità sociale, si realizza solo mobilitando il valore costituzionale, altrettanto essenziale, della

solidarietà.

Assieme alla reciprocità fra diritti e doveri, la solidarietà esprime il bisogno di coesione nella comunità, che trova soddisfazione nell'apporto reciproco e nella socialità. La pari dignità lega i molteplici diritti umani e rappresenta il parametro per attribuire contenuto specifico e concreto a ciascuno di essi.

Gli ordinamenti occidentali sono usciti dai momenti più drammatici del secolo scorso rielaborando il concetto di dignità umana, in modo che divenisse strumento di difesa per ogni persona, senza distinzione di cultura e condizione. Si tratta però di un concetto complesso, in parte sfuggente, difficile da fissare una volta per tutte; infatti, nella storia del Novecento, da principio astratto, generale e indiscutibile, si è fatto sempre più concreto e individuale, e quindi anche più fragile.

Per questo si rende inevitabile una riaffermazione di questo valore, che rimane pur sempre l'elemento costitutivo della natura dei nostri diritti. Dobbiamo allora pretendere che alla base di ogni proposta politica – da qualunque schieramento essa provenga – sia sempre presente ed evidente il richiamo al rispetto della dignità di ogni essere umano, senza discriminazione di razza, religione, genere, cultura, o altro.

Occorre perciò tornare ai principi affermati nella nostra Costituzione per respingere, quantomeno sul piano culturale, le politiche regressive nel campo dei diritti e delle libertà, e per ridare pieno valore al principio dell'eguaglianza e, prima ancora, al principio della dignità umana, che costituisce non solo un diritto fondamentale in sé, ma anche il motore e la base stessa di tutta la normativa sui diritti umani, e che, per questo, siamo tutti chiamati a difendere e salvaguardare come valore fondamentale ed imprescindibile della nostra democrazia.

La nostra cultura politica ha bisogno di solide basi morali affinché in ogni scelta, riguardante sia le dimensioni personali del vivere sia la difesa del bene comune, risulti sempre prevalente il rispetto della dignità dell'uomo.

Leggere il passato, il presente e il futuro attraverso le lenti della dignità regala margini di speranza, perché consente non solo di cogliere la perenne attualità e la stabilità del nucleo fondamentale della persona umana, ma anche di riflettere sulla moltiplicazione degli ambiti in cui ne viene richiamato il rispetto. Dovrebbe essere possibile in questo modo trarre dalla lezione della storia indicazioni per affrontare adeguatamente le nuove esigenze di tutela e i problemi connessi all'affermazione e al successivo consolidamento di una società plurale, evitando tentazioni di sopraffazione di una cultura, anche se maggioritaria, sulle altre.

Viviamo un presente nel quale l'aggressione alla dignità umana – sotto forme nuove, ma sempre uguali – è perennemente incombente. Basta guardare alla crisi economica, ai suoi effetti sui livelli di povertà, individuali e collettivi, e sul diritto-dovere al lavoro, premessa della dignità secondo la nostra Costituzione. Basta guardare ai crescenti assalti all'Europa, «fortezza del benessere», da parte di una immigrazione di massa in fuga dalla fame, dalla sete e dalla guerra. E, considerato il trattamento che a queste persone viene riservato dai nostri Paesi, possiamo solo constatare che sulle gru e sulle torri rischiano di morire, insieme con le speranze e con la dignità dei migranti, anche la tradizione europea di accoglienza e di sensibilità per i diritti umani.

[1] Come è noto, la sanatoria «colf e badanti» del 2009 esclude che possano accedere al beneficio della regolarizzazione gli immigrati che siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per uno dei



reati previsti dagli artt. 380 e 381 c.p.p. (art. 1 *ter*, co. 13, lett. *c*), d.l. 78/2009, convertito con l. 102/2009). Si tratta di due disposizioni che prevedono l'arresto obbligatorio (art. 380 c.p.p.) o facoltativo (art. 381 c.p.p.) in flagranza per una serie di reati individuati nominalmente o mediante riferimento alla pena edittale. La questione giuridica controversa, su cui si sono avute pronunce contraddittorie nella giurisprudenza amministrativa di merito e legittimità, è se il reato di mancata ottemperanza all'ordine di allontanamento del Questore (art. 14, co. 5 *ter*, d.lgs. 286/1998) sia incluso in tale rinvio, come ritenuto da una circolare del Ministero dell'Interno (n. 1843 del 17 marzo 2010), ovvero ne sia escluso. *Le condanne ai sensi dell'art 14, co. 5 ter, non sono ostative alla regolarizzazione secondo* Cons. Stato, ord. n. 4066/2010; Tar Puglia, ord. nn. 737 e 738/2010; Tar Toscana, ord. nn. 296, 300, 301, 893 e 894/2010; Tar Sardegna, ord. n. 411/2010; Tar Marche, ord. nn. 349, 362, 415 e 472/2010; Tar Lombardia, ord. nn. 771 e 776/2010; Tar Veneto, ord. nn. 265, 331, 393 e 394/2010; Tar Campania, ord. n. 596/2010. Tali condanne sono ostative secondo Cons. Stato, sent. nn. 5890 e 7209/2010, ord. n. 5094/2010; Tar Veneto, ord. n. 656/2010; Tar Umbria, sent. nn. 277 e 370/2010; Tar Emilia Romagna, sent. n. 3531/2010.

[2] Questa condizione, e il clima di incomprendimento che circonda queste vicende, trovano una emblematica conferma nelle parole del sindaco di Brescia, Adriano Paroli, che ha dichiarato che sulle gru non ci sono diritti, poiché questi, se esistono, devono essere fatti valere in tribunale ([www.quibrescia.it](http://www.quibrescia.it)).

[3] Nonostante la eclatante protesta dei sei immigrati, il Governo pare non voler fare alcuna concessione, né accordando un permesso speciale, né sospendendo le pratiche relative alla sanatoria destinate al rigetto, in attesa che si arrivi ad una interpretazione chiara ed univoca della legislazione in materia. Il sottosegretario Alfredo Mantovano, rispondendo all'interrogazione sulla situazione dei migranti di Brescia presentata il 9 novembre dai deputati Paolo Corsini e Pierangelo Ferrari, ha infatti dichiarato che «il Governo orienta le proprie scelte in base alle norme e non all'esistenza o meno di proteste o alla loro intensità» (Interrogazione a risposta immediata in Commissione n. 5/03727, in *Atti di indirizzo e controllo*, [www.camera.it](http://www.camera.it), e Resoconto della seduta della Commissione Affari costituzionali del 10 novembre 2010, in *Resoconti delle Giunte e Commissioni*, [www.camera.it](http://www.camera.it)).

[4] L. Carlassare, *Diritti e garanzie nel riaffiorare dei modelli autoritari*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it), afferma che è in atto un processo volto a «minare le basi del sistema costituzionale», attraverso l'utilizzo di «mezzi diversi per convincere, orientare, trasformare la base sociale», e che «fra gli strumenti da utilizzare fondamentale è la paura, che è importante alimentare a giustificazione di interventi autoritari diretti al controllo sociale, più facilmente tollerati dopo l'evocazione di pericoli e nemici».

[5] In particolare, la legge n. 189 del 2002, subordinando l'ingresso dello straniero alla preesistenza di un contratto di lavoro con un'impresa italiana, a seguito dell'incontro a livello planetario tra domanda e offerta di lavoro, ha prodotto un aumento degli ingressi non autorizzati, quindi un aumento del fenomeno della clandestinità, per la evidente difficoltà di soddisfare quel requisito (quanti datori di lavoro, infatti, assumerebbero un lavoratore che si trova a migliaia di chilometri di distanza, senza nemmeno conoscerlo?).

[6] Da ultimo, il «Pacchetto sicurezza» del 2010, presentato pochi giorni fa dal Ministro dell'Interno, che contiene un decreto legge e un disegno di legge concernenti temi eterogenei, dalle misure per l'allontanamento dei cittadini comunitari, alle misure restrittive contro la prostituzione e la violenza negli stadi: [www.interno.it](http://www.interno.it).

[7] Va tuttavia ricordato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 249 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma che introduce la circostanza aggravante comune per i fatti commessi dal colpevole mentre si trova illegalmente sul territorio nazionale. La Corte ha affermato che

siffatta previsione, prevedendo un regime sanzionatorio irragionevolmente più rigoroso per lo straniero in condizione di soggiorno irregolare, viola, in primo luogo, l'art. 3, primo comma, Cost., che non tollera ingiustificate disparità di trattamento fondate sulla differenza di condizioni personali e sociali. In secondo luogo, la norma viola il principio di offensività del reato stabilito dall'art. 25, secondo comma, Cost., che, ponendo il fatto alla base della responsabilità penale, esige che un soggetto sia sanzionato per le condotte tenute e non per le sue qualità personali.

[8] La sussistenza del reato di «ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato», punito con una ammenda da cinquemila a diecimila euro, è dunque conseguenza della semplice violazione delle norme che disciplinano l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato italiano, e non è estinguibile mediante oblazione, essendo espressamente prevista la non applicabilità dell'art. 162 del codice penale.

Come è noto, la Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato. In questo caso, a differenza di quanto affermato per l'aggravante di clandestinità, il giudice costituzionale ha dichiarato la questione non fondata (sentenza n. 250 del 2010).

[9] Il quadro degli interventi, delineato dalla legge n. 94 sulla condizione dello straniero, si caratterizza dunque per il fatto che alle previsioni di «politica *dell'*immigrazione», connotate da un rafforzamento del profilo repressivo dell'immigrazione clandestina tramite il ricorso al diritto penale, non si accompagna, sul piano della «politica *per* l'immigrazione», la previsione di misure volte a favorire l'integrazione degli immigrati regolari.