

Annotazioni sulla ratio della legislazione in materia di immigrazione di cittadini extracomunitari.

martedì 19 maggio 2009

di Giovanni Attilio De Martin. Non è inutile, a mio avviso, indagare (sia pure in estrema sintesi) quale sia la vera ratio della vigente legislazione in materia di immigrazione di cittadini extracomunitari, con la precisazione che il presente contributo non possiede finalità alcuna di natura politica, né tantomeno pretende di fungere da metro per "giudicare" alcun fatto. Trattasi solamente di brevi ragionamenti (giuridici o che, quantomeno, tali vogliono essere) espressi a voce alta, senza qualsivoglia ulteriore o recondita finalità. Ora, ciò premesso, al sottoscritto pare che la scelta seguita dal Legislatore Italiano, in linea astratta e generale, sia stata quella di individuare una strada intermedia tra "apertura incondizionata al flusso migratorio e la chiusura totale, sulla scia di quanto è avvenuto nel corso della storia in quasi tutti i Paesi democratici. La normativa italiana si ispira, infatti, al principio del cosiddetto flusso regolato, tendente cioè ad ammettere "ingresso e il soggiorno degli stranieri nel limite di un numero massimo accoglibile, tale da assicurare loro un adeguato lavoro, mezzi idonei di sostentamento, in una parola un livello minimo di dignità e di diritti, e tra questi, a mero titolo esemplificativo quelli alla casa ed allo studio. Quale corollario alla decisione di porre un limite all'ingresso dei cittadini extracomunitari, si pone "obbligo di espulsione per quelli fra costoro che non sono in regola, sia in relazione all'ingresso, sia in relazione al soggiorno. Due sono i limiti esterni all'impostazione sopra esposta: uno è dato dalle ragioni di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, per cui, quando sono in gioco tali valori (di primaria e costituzionale rilevanza), uno straniero può sempre essere espulso, anche ove si trovi regolarmente in Italia. L'altro limite, questa volta di segno opposto, è dato da particolari esigenze umanitarie, che consentono una deroga alle norme sull'ingresso; si tratta, infatti, di dare priorità ai principi dei diritti dell'Uomo fatti propri dalla Costituzione Repubblicana (in particolare dall'Articolo 10 di essa) ed introdotti nell'Ordinamento italiano con la ratifica di numerosi accordi internazionali. Viene in rilievo, in particolare, la tutela dell'integrità della famiglia e dei minori (dove le deroghe all'ingresso per favorire il ricongiungimento familiare), nonché di coloro che si trovano in particolari situazioni di difficoltà, fino a giungere, in caso di accertate persecuzioni dovute a ragioni etniche, religiose o politiche, alla concessione dello status di rifugiato politico. E' evidente, quindi che, come affermato dalla Corte Costituzionale (sentenza 21 novembre 1997 n. 353), le ragioni della solidarietà umana non possono essere sancite al di fuori di un equo e corretto bilanciamento dei valori in gioco: tra questi, vi sono indubbiamente la difesa dei diritti umani, la tutela dei perseguitati ed il diritto di asilo, ma altresì, di non minore rilevanza, il presidio delle frontiere (nazionali e comunitarie), la tutela della sicurezza interna del Paese, la lotta alla criminalità, lo stesso principio di legalità, per cui chi rispetta la legge non può trovarsi in una posizione peggiore rispetto a chi la elude. Il bilanciamento dei vari interessi in gioco è stato effettuato dal Legislatore, che ha graduato le varie situazioni: in alcuni casi, ad esempio, ha disposto "espulsione dello straniero in via quasi automatica, al semplice verificarsi di determinati presupposti, mentre, in altri, ha ammesso una certa discrezionalità in capo alla P.A., nella valutazione e ponderazione dei fatti. Naturalmente, anche nell'applicazione della normativa sui cittadini extracomunitari trovano ingresso i principi generali dell'Ordinamento giuridico, in specie quelli regolanti "attività della P.A., tra cui basterà menzionare quello relativo all'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo (più attenuato qualora si tratti di un atto dovuto, più stringente qualora la discrezionalità dell'Amministrazione sia più estesa), quello dell'economicità dell'azione amministrativa, per cui determinate irregolarità si considerano sanate qualora "atto abbia raggiunto il suo proprio scopo, ed infine la potestà dell'Amministrazione di revocare in ogni tempo un atto amministrativo ad effetti permanenti, qualora vengano meno i presupposti per la sua concessione. Si sottolinea che il presente contributo riflette, come sempre, le opinioni, meditate ma del tutto personali, di colui che lo ha redatto. Padova, lì 14.05.2009 Giovanni Attilio De Martin