

I conflitti sull'appartenenza: migrazioni, diritto e cliniche legali

Conflicts over Belonging: Migration, Law and Legal Clinics

CARLO CAPRIOGLIO

Università degli Studi "Aldo Moro" di Bari.

E-mail: carlo.caprioglio@uniba.it

ABSTRACT

L'articolo riflette sul rapporto tra conflitto e diritto nel campo della migrazione e dell'asilo e sul ruolo che le cliniche legali rivestono in esso. L'articolo si concentra, in particolare, su due temi – la cittadinanza e l'asilo – quali dispositivi giuridici cruciali nell'articolazione dei confini dell'inclusione e dell'esclusione dei migranti dai diritti. Le conclusioni evidenziano, infine, come la posta in gioco nei conflitti sull'appartenenza vada ben oltre l'ambito specifico delle migrazioni e la tutela dei diritti dei soggetti di volta in volta coinvolti.

The article examines the conflicts embedded in laws regulating migration and asylum, and the role that legal clinics play in the conflicts over belonging. It focuses in particular on two issues – citizenship and asylum – as crucial legal devices in shaping the boundaries of migrants' inclusion and exclusion from the sphere of rights. The conclusions highlight how the stakes in conflicts over belonging extend far beyond the specific realm of migration and the protection of the rights of the individuals involved.

KEYWORDS

cliniche legali, migrazioni, cittadinanza, asilo, conflitto

legal clinics, migration, citizenship, asylum, conflict

I conflitti sull'appartenenza: migrazioni e cliniche legali

CARLO CAPRIOGLIO

1. *Introduzione. I conflitti sull'appartenenza e le cliniche legali* – 2. *I confini della cittadinanza* – 3. *Il diritto d'asilo nel contesto della guerra* – 4. *La posta in gioco nei conflitti sull'appartenenza*

1. *Introduzione. I conflitti sull'appartenenza e le cliniche legali*

Il tema del rapporto tra diritto e conflitto, centrale per la riflessione giuridica (BARCELLONA 2015), può essere declinato in molteplici significati: tra questi vi è certamente la lotta per il riconoscimento giuridico, ovvero, quei conflitti sociali animati da soggettività e gruppi subalterni per l'inclusione nei diritti di cittadinanza. Nelle parole di Étienne Balibar, infatti, “[L]e variazioni dell'inclusione e dell'esclusione non sono processi impersonali: sono il risultato di rapporti di forza tra istituzioni e apparati da una parte e soggetti individuali collettivi dall'altra” (BALIBAR 2012, 101). In quest'ottica, il diritto costituisce un'istituzione chiave nell'articolare le dinamiche di inclusione ed esclusione sociale e giuridica. Da una diversa prospettiva teorica, il diritto svolge un ruolo rilevante in quella che Iris Marion Young ha definito «ingiustizia strutturale», ossia quell'insieme di «processi sociali che espongono ampi gruppi di persone alla minaccia sistematica di dominazione o di privazione dei mezzi necessari per sviluppare ed esercitare le proprie capacità» (YOUNG 2011, 58). Se, infatti, ai vari livelli ordinamentali, il diritto contribuisce a determinare le condizioni di emarginazione di determinate categorie di persone, allo stesso tempo, esso offre strumenti per contrastare – ed eventualmente rimuovere – le «differenti forme di ingiustizia» (WOLFF, MANTOUVALOU 2024, 7). La stessa ambivalenza costitutiva tra inclusione ed esclusione inscritta nella genesi dei diritti fondamentali, che dal giusnaturalismo travalica nel costituzionalismo moderno, implica necessariamente la possibilità sempre presente di appropriazione dell'universalismo dei diritti da parte di «tutte le categorie vittime dell'esclusione» (BALIBAR 2012, 107). Al di là del dibattito sulla differenza tra istanze redistribuzione e di riconoscimento (FRASER 2001; CAVALIERE 2023), ogni conflitto sociale è quindi sempre anche una «lotta per il riconoscimento», quantomeno nel senso che il diritto è parte della posta in gioco nei processi emancipatori (LOSURDO 2014, 103). L'abolizionismo della schiavitù coloniale (CASADEI 2019) e le lotte del lavoro salariato – volte, per dirla con Marx, a ottenere «una legge di Stato che impedisca di vendere sé e i propri figli alla schiavitù e alla morte *mediante un volontario contratto con il capitale*» (MARX 2017, 419); e ancora, le diverse ondate del movimento femminista (RE 2017) e le rivendicazioni delle soggettività non binarie (MARELLA 2017), rappresentano tutti esempi di conflitti sociali in cui il diritto si configura, al contempo, come strumento di dominazione e possibile vettore di uguaglianza. Un discorso analogo vale oggi rispetto alle migrazioni e alle istanze – non necessariamente organizzate – di riconoscimento giuridico e inclusione nella cittadinanza, di rifiuto della subordinazione e di rivendicazione del diritto all'autodeterminazione, che le persone migranti avanzano nelle società di destinazione (ACHIUME 2019).

Rispetto alle cliniche legali (di seguito, cliniche), quello delle migrazioni e dell'asilo costituisce ormai un ambito consolidato di intervento. Negli Stati Uniti, sin dai primi anni '80, erano attivi diversi i progetti clinici rivolti alla tutela di richiedenti asilo e migranti (JOHNSON, PEREZ 1998). Nell'Europa continentale, proprio per la centralità assunta a livello politico e sociale, le migrazioni sono oggi la principale tematica di interesse clinico legale (AGNELLA et al. 2024; BARTOLI 2016). Le cliniche su migrazioni e asilo si configurano dunque come attori istituzionali di mediazione giuridica di quelli che possono essere indicati come i *conflitti sull'appartenenza*, os-

sia quei conflitti sociali che ruotano intorno al grado di ammissione ai – o di esclusione dai – diritti di cittadinanza e alla comunità politica nazionale. Il problema specifico che le cliniche incontrano in questo ambito specifico è esemplificato attraverso il confronto con un altro campo di intervento clinico-legale: la tutela dei diritti di chi lavora. L'apparato regolatorio che va sotto il nome di “diritto del lavoro” nasce e si sviluppa come un diritto *di parte*, la cui funzione è riequilibrare una relazione giuridica e sociale necessariamente diseguale (DAVIES, FREEDLAND 1983; COLLINS 2019). Storicamente, l'apparato giuslavoristico si sviluppa, infatti, parallelamente alla creazione del *welfare state*, sulla spinta della lotta di classe (LOSURDO 2014), da cui trae la sua effettività ed efficacia (COLLINS 2019, 85). Nonostante lo svuotamento delle tutele giuslavoristiche e la progressiva deregolamentazione del mercato del lavoro (MARIUCCI 2015), il diritto del lavoro trova tuttora il suo significato nel regolare la disuguaglianza strutturale che informa il rapporto di lavoro, dissimulata dalla forma contrattuale e dalla finzione del sinallagma negoziale (BANAJI 2003). Diversamente, le cliniche che si occupano di migrazioni e asilo si confrontano con un apparato regolatorio che è diretta espressione dello *ius excludendi alios*, ossia del potere pressoché illimitato dello Stato di decidere sull'ammissione e l'esclusione dei non cittadini dal territorio e dai diritti. Detta altrimenti, il diritto dell'immigrazione è per definizione un *diritto contro i migranti*. Lo stesso diritto d'asilo moderno si fonda, infatti, sulla prerogativa sovrana di esclusione, quale privilegio dello Stato di offrire protezione allo straniero esposto al rischio di persecuzione nel Paese di origine (GOODWILL-GILL 1978, 138).

Le cliniche su migrazioni e asilo sono, quindi, chiamate a operare attraverso una legislazione necessariamente discriminatoria, che colpisce direttamente i destinatari delle attività di supporto all'accesso alla giustizia che esse promuovono (BARTOLI 2012). Allo stesso tempo, però, se si assume il giuridico come un campo intrinsecamente conflittuale, ovvero definito, per dirla con Martii Koskeniemi, da «articolarazioni di posizioni all'interno di lotte politiche concrete e storicamente situate», emerge non solo il «carattere irriducibilmente politico» del diritto (KOSKENIEMI 2004, 240-241), ma anche il carattere contingente di un determinato assetto regolatorio: in altri termini, la possibilità sempre presente di una sua trasformazione, anche radicale. Rispetto al tema che qui interessa, quindi, se è vero che il diritto dell'immigrazione è espressione della prerogativa sovrana di esclusione, ciò non impedisce che esso possa essere appropriato dalle e dai migranti, quale gruppo sociale oppresso, per farne un uso “tattico” e riorientarlo – almeno in parte – a tutela dei propri interessi. In questo senso, le cliniche sono chiamate a contribuire, attraverso la pratica del diritto, alla negoziazione quotidiana del confine dell'esclusione – di per sé «intrinsecamente instabile» (BALIBAR 2012, 108) – nella direzione di un allargamento delle marglie dei diritti di cittadinanza.

Alla luce del quadro appena tratteggiato, le riflessioni che seguono si concentrano su due ambiti della regolazione della migrazione – la cittadinanza e l'asilo (*rectius*, la protezione internazionale) – che svolgono un ruolo centrale nell'articolazione del confine tra inclusione ed esclusione nei diritti. Il secondo riflette sulle contraddizioni costitutive della cittadinanza nazionale, con particolare riferimento alla legislazione italiana in materia. Il terzo si concentra, invece, sul diritto d'asilo, per evidenziarne l'uso selettivo e punitivo nel clima bellico che caratterizza la fase storica attuale. Le conclusioni mettono a tema la reale posta in gioco nei conflitti sull'appartenenza, oltre la tutela dei diritti individuali delle persone migranti di volta in volta coinvolte.

2. I confini della cittadinanza

Negli ultimi decenni, la cittadinanza si è imposta come uno dei temi centrali della riflessione della filosofia giuridica e politica, alimentando un ampio dibattito che, secondo Linda Bosniak, costituisce il riflesso di un approccio “romantico” alla cittadinanza, concepita quale condizione di piena realizzazione egualitaria e democratica (BOSNIAK 2006, 15). La cittadinanza, infatti, si è

offerta, da un lato, come chiave interpretativa delle trasformazioni che investono gli Stati e le società occidentali, tra cui il crescente multiculturalismo e, dall'altro, è apparsa come il naturale complemento delle istanze di giustizia e uguaglianza che avevano caratterizzato i decenni precedenti. Il ricorso al lessico della cittadinanza nello studio dei fatti sociali può, infatti, prestarsi facilmente a funzioni di legittimazione politica. In questo senso, come ha scritto Danilo Zolo, la cittadinanza si è rivelata «un'idea strategica ed espansiva» utile a colmare il «vuoto teorico» prodotto dalla crisi dei modelli del socialismo e della liberal-democrazia (ZOLO 1994, ix-xx). L'attenzione riposta da ampia letteratura sul significato egualitario e sulla capacità espansiva della cittadinanza ha però consentito di trascurarne a lungo l'ambivalenza costitutiva. Se, da un lato, infatti, la cittadinanza definisce lo *status* giuridico individuale di chi appartiene a pieno titolo alla comunità politica, dall'altro, l'uguaglianza nel diritto costituisce un attributo *esclusivo* dei suoi membri. Inscritta in confini nazionali, la condizione giuridica potenzialmente emancipatoria della cittadinanza, per chi ne è titolare porta, con sé la negazione delle stesse qualità a chi ne è privo (BALIBAR 2012). È in questo senso che Luigi Ferrajoli ha denunciato la natura regressiva della cittadinanza nazionale quale *status* che, nel limitare l'uguaglianza, fonda le principali disuguaglianze fra le persone (FERRAJOLI 2018).

In un testo divenuto ormai un classico del dibattito filosofico sulle migrazioni, Phillip Cole suddivide analiticamente la cittadinanza in due dimensioni: una interna e una esterna (COLE 2008). Secondo l'autore, la seconda, che definisce appunto le regole di acquisizione della cittadinanza, «è stata ampiamente trascurata dalla filosofia liberale» (COLE 2000, 7-8). Le questioni che le migrazioni sollevano dall'esterno della comunità politica sono spesso liquidate come tecnicismi giuridici di competenza di giuristi positivi e operatori del diritto (MINDUS 2014). In questo senso, già tre decenni fa, Kymlicka e Norman segnalavano il rischio di confondere i piani – necessariamente distinti e indipendenti l'uno dall'altro – della «cittadinanza-come-status-giuridico» e della «cittadinanza-come-attività desiderabile» (KYMICKA, NORMAN 1994, 353-354). Se però si considera che l'esclusione dallo *status* di cittadino si riverbera immediatamente sulle condizioni di possibilità dell'agire pubblico, allora la separazione tra i due piani appare difficilmente sostenibile. Le due questioni non possono, quindi, essere isolate l'una dall'altra, a meno che non sia stata prima affrontata – e risolta – quella “giuridica”: il *confine* tra cittadini e non cittadini, infatti, non circoscrive solamente la comunità politica, ma ne percorre l'interno tracciando distinzioni tra cittadini e soggetti (COLE 2000, 9-10). In questo senso, il caso italiano è illustrativo. L'attuale legge sulla cittadinanza si caratterizza ancora oggi per una «vocazione etnica» (BASCHERINI 2019, 62) che disegna una comunità politica in parte sganciata dai confini territoriali e dalla condizione di appartenenza di fatto (RIGO 2025). La normativa italiana, infatti, costruisce come “straniero” chi nasce e cresce in Italia da genitori stranieri, anche se regolarmente soggiornanti, posticipando al compimento della maggiore età – entro tempistiche particolarmente stringenti – la possibilità di acquisire la cittadinanza. Al contempo, la stessa normativa riconosce agli stranieri residenti all'estero – e potenzialmente privi di legami con il territorio e la società italiana – la possibilità di acquisire la cittadinanza in base alla mera discendenza da un cittadino¹ (CORSI 2023).

Oggi, la stessa distinzione binaria tra cittadini e non cittadini ha perso gran parte della sua capacità analitica. In primo luogo, infatti, lo statuto di cittadinanza è solo in apparenza unitario e omogeneo. Le modifiche legislative introdotte in tempi recenti hanno prodotto una frammentazione della cittadinanza in statuti differenziali, distinguendo tra una cittadinanza piena e stabile, fondata sul “sangue”, e una potenzialmente revocabile, in quanto acquisita attraverso la residenza e il lavoro (CAVASINO 2019). Ancor più frammentata è evidentemente la figura del non cittadino.

¹ Il d.l. 28 marzo, n. 36, convertito con modificazione in l. 23 maggio 2025, n. 74, ha ristretto i parametri per il riconoscimento della cittadinanza per discendenza ai cittadini stranieri di origine italiana residenti all'estero, senza però cambiare l'impianto di fondo della normativa.

I confini tracciati dalla legislazione sull'immigrazione all'interno della comunità nazionale moltiplicano gli statuti giuridici cui i migranti sono ascritti. Statuti questi, per definizione, mobili, precari e gerarchizzati che, come evidenziato dalla letteratura sociologica, sono all'origine della crescente stratificazione civica delle società occidentali (MORRIS 2025). Il caso della protezione umanitaria (ora speciale) è in questo senso esemplificativo. Dopo essere divenuta uno dei principali strumenti di regolarizzazione dei migranti negli anni successivi alla crisi economica (CAPRIOGLIO, RIGO 2020), le riforme che si sono succedute nel tempo ne hanno ridefinito a più riprese i contorni applicativi (MOROZZO DELLA ROCCA 2023). Nello spingere intere fasce di popolazione migrante in condizione di irregolarità, tali riforme ben illustrano quella che la letteratura ha definito come «produzione istituzionale di irregolarità» (FANLO CORTÉS 2020). Processi di produzione di irregolarità che, al di là del caso specifico della protezione umanitaria, sono iscritti nel funzionamento quotidiano del diritto dell'immigrazione, laddove questo condiziona la regolarità del soggiorno al possesso di requisiti rigidi, spesso difficili da dimostrare o conservare, nonché talvolta rimessi alla volontà di soggetti privati, come i datori di lavoro e i proprietari degli immobili dove i migranti iscrivono la residenza in qualità di locatari (LA SPINA 2018).

In definitiva, per riprendere le parole di Pietro Costa, in un testo seminale per gli studi sul tema, la cittadinanza mette fuoco «il rapporto politico fondamentale e le sue principali articolazioni», che non si declinano solamente in aspettative e pretese, diritti e doveri, ma coinvolgono necessariamente anche «i criteri di differenziazione, le strategie di inclusione e di esclusione» (COSTA 2005, 3). Ed è proprio con queste strategie di esclusione che i migranti – così come le cliniche che li supportano – si confrontano quotidianamente in percorsi di ammissione alla cittadinanza che il diritto rende sempre più lunghi e complessi (GARGIULO 2016). Le istanze di riconoscimento dei migranti mettono, quindi, in discussione l'ideale della cittadinanza moderna come istituto inclusivo ed egualitario, rivelandone piuttosto la natura di strumento di differenziazione sociale e giuridica (GIOLO 2012). Uno strumento che tende a rafforzarsi oggi nell'attuale contesto politico e giuridico di progressivo ripiegamento nazionale della cittadinanza (BALIBAR 2012). La cittadinanza costituisce dunque «uno spazio di tensioni» tra istanze sociali contrapposte (CASADEI 2017, 94), ovvero un ambito giuridico e sociale che forse meglio di altri esprime «la conflittualità inscritta nell'equilibrio instabile del processo di inclusione e di esclusione» (BALIBAR 2012, 103).

3. *Il diritto d'asilo nel contesto della guerra*

La guerra è storicamente il fatto sociale da cui origina il diritto di asilo moderno, posto alla base della «rifondazione dell'intero sistema dei diritti umani» all'indomani del secondo conflitto mondiale (SCIURBA 2018, 146). Dopo alcuni decenni di espansione, segnati dal superamento del regime convenzionale delle riserve, la fine di un'altra guerra – la c.d. “guerra fredda” – ha reso manifesta la matrice sovrana e la funzione selettiva del diritto d'asilo. Di fronte alle istanze dei richiedenti asilo provenienti questa volta dal Sud del mondo, le democrazie liberali hanno, infatti, risposto con politiche di chiusura e deterrenza, giustificate dalla presunta «differenza» dei “nuovi” movimenti di rifugiati rispetto a quelli europei su cui era in origine modellato il sistema sovranazionale di protezione (CHIMNI 1998). Al contempo, però, il diritto d'asilo ha progressivamente acquisito lo statuto di diritto soggettivo dello straniero, come ormai riconosciuto, anche in Italia, da una consolidata giurisprudenza di legittimità (BENVENUTI 2018). In questo senso, il diritto d'asilo si configura come la principale eccezione «alla pretesa di sovranità degli Stati», aprendo una breccia nei confini che questi tracciano intorno al territorio e alla comunità dei diritti (SANTORO 2017, 153). Non è un caso, quindi, che in una fase di lungo periodo caratterizzata dalla progressiva restrizione dei canali per la migrazione legale, la protezione sia divenuta lo strumento privilegiato di regolarizzazione dei migranti sul territorio e un campo di tensio-

ne istituzionale e politica (CAPRIOGLIO, RIGO 2020). Una tensione esemplificata, da un lato, nei recenti contrasti tra giudiziario ed esecutivo sull'interpretazione delle norme europee e interne in materia di procedure di asilo di frontiera (PASSALACQUA 2024) e, dall'altro, nel conflitto tra autorità nazionali e attori del soccorso civile in mare (SCIURBA, STARITA 2021).

Nell'attuale contesto di guerra, il diritto d'asilo si mostra ancora una volta in tutta la sua ambivalenza, quale dispositivo sovrano che, se da un lato, offre protezione e inclusione allo straniero ritenuto meritevole, dall'altro, seleziona ed esclude chi non rientra nei canoni contingenti del rifugiato "legittimo". In altri termini, come già accaduto in passato, la guerra disvela come il diritto internazionale dei rifugiati, lungi dall'essere neutrale, rifletta piuttosto gli interessi degli Stati occidentali e le loro strategie di controllo delle migrazioni (CHIMNI 1998). Il diritto d'asilo risulta, infatti, sempre più assoggettato alla ragion di Stato e piegato agli interessi geopolitici dei Paesi di destinazione. In questo senso, è esemplificativo il confronto nell'approccio europeo ai due recenti conflitti, tuttora in corso ai confini dell'Unione. All'indomani dell'invasione russa dell'Ucraina, il Consiglio dell'Unione europea ha approvato all'unanimità l'attivazione dell'art. 5 della direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea. Una decisione di portata "storica", visto che lo strumento, introdotto a seguito di un altro conflitto, quello nell'ex Jugoslavia, non aveva mai trovato applicazione prima (OLIVITO 2022). Il riconoscimento generalizzato della protezione temporanea ai profughi ucraini – e non, come di norma, a seguito di una valutazione caso per caso delle esigenze individuali di protezione — rappresenta senz'altro una misura di tutela ampia. Ciò è tanto più evidente se si considera, da un lato, che l'attivazione della direttiva non preclude, in via di principio, la possibilità di richiedere la protezione internazionale su base individuale e, dall'altro, che la protezione temporanea consente l'accesso al lavoro regolare, alla circolazione infra-europea e alla conversione in un titolo di soggiorno ordinario². La misura si rivela, però, al contempo, altamente discrezionale e discriminatoria (OLIVITO 2022). L'estensione della protezione agli stranieri regolarmente soggiornanti in Ucraina al momento dell'invasione russa è, infatti, rimessa alla discrezionalità dei singoli Stati, mentre ne sono del tutto esclusi sia i cittadini di stati terzi irregolarmente soggiornanti in Ucraina che i richiedenti asilo (CARRERA et al. 2022). La natura eminentemente politica, piuttosto che "umanitaria", della decisione del Consiglio emerge, inoltre, dal confronto con un'altra crisi migratoria prodotta da un conflitto alle frontiere d'Europa: la c.d. crisi dei rifugiati del 2015. Di fronte all'ingresso di oltre un milione di persone in pochi mesi, infatti, la risposta delle istituzioni europee fu di segno opposto, con l'introduzione dell'approccio hotspot e del c.d. programma di *relocation*: due misure fondate entrambe su rigidi meccanismi selettivi e rimessi alla valutazione discrezionale degli Stati membri (CAMPESI 2017).

Dal giorno dell'invasione russa dell'Ucraina, il dibattito pubblico è pervaso dalla logica binaria amico-nemico e dalla svalutazione del diritto come strumento di regolazione delle controversie internazionali (FERRAJOLI 2022a; ALGOSTINO 2022). La guerra asimmetrica dichiarata dal governo israeliano a Gaza nell'ottobre 2023 non ha che inasprito ulteriormente la polarizzazione del dibattito pubblico. In tale contesto, il diritto dell'immigrazione e dell'asilo è stato piegato ancora una volta a fini in senso lato "politici". Nel corso del 2024, in particolare, la tutela della sicurezza nazionale è stata invocata per giustificare la revoca del permesso di soggiorno a cittadini stranieri che avevano espresso posizioni di contrarietà alla guerra in contesti più o meno pubblici. In particolare, il 6 febbraio 2024, la Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo (CNA) ha notificato la revoca della protezione internazionale a un rifugiato residente in Italia da oltre dieci anni, sulla base di una mera nota di polizia innescata da alcune affermazioni sulla guerra fatte dall'interessato sul proprio profilo social privato. Secondo l'autorità di pubblica sicurezza, infatti, tali affermazioni

² Da ultimo, il c.d. Decreto Milleproroghe, D.L. 27 dicembre 2024, n. 202, contenente disposizioni urgenti in materia di termini normativi, ha esteso la validità dei permessi temporanei rilasciati ai profughi ucraini fino al 4 marzo 2026.

rendevano la «permanenza in Italia» del soggetto un grave rischio «per la sicurezza dello Stato»³. L'arbitrio insito nella decisione è reso evidente dalle generiche motivazioni del provvedimento della CNA, che si limitano, infatti, a richiamare alcuni passaggi della relazione sulla sicurezza, presentata dai servizi di *intelligence* al Parlamento nel 2022, e alcune dichiarazioni di stampa del Ministro dell'Interno sul fenomeno dei c.d. lupi solitari. Il provvedimento è stato in seguito annullato in sede giurisdizionale. Nonostante i giudizi morali sulla condotta attesa dal “buon” rifugiato, che deve essere grato allo Stato di rifugio per l'accoglienza ricevuta, l'ordinanza riconosce esplicitamente come non vi sia alcun legame, neppure «indiretto», con gli ambienti del radicalismo islamico e non sussista, quindi, «quel livello di concretezza del rischio di passaggio all'azione ‘offensiva’, che solo può assurgere a pericolo per la sicurezza nazionale e giustificare – sia pur preventivamente – la revoca dei benefici concessigli con lo status di rifugiato» (TRIBUNALE DI MILANO, sezione specializzata, n. 22182/2024, 9). L'ordinanza si conclude, quindi, con una valutazione netta: «il provvedimento di revoca, con il venir meno del permesso di soggiornare in Italia e l'allontanamento dal territorio nazionale che comporta, sono rispetto all'oggettiva vicenda una sanzione ingiustificata ed illegittima» (*Ibid.*). A seguito del ricorso presentato dal Ministero dell'Interno, l'ordinanza è stata annullata con rinvio dalla Corte di Cassazione, con una decisione che conferma come la logica di prevenzione del rischio, tipica delle misure ascrivibili al campo dell'antiterrorismo e del contrasto alla criminalità “politica”, sia ormai strutturalmente integrata nelle politiche di gestione dell'immigrazione e della mobilità internazionale (BIGO 2025; BALIBAR 2006). Secondo la Corte, infatti, il criterio del pericolo effettivo, adottato dal giudice di merito, per cui solo un rischio concretezza di passaggio all'azione offensiva può legittimamente fondare la privazione dello status, «finisce irragionevolmente con il delimitare la possibilità di revoca ai soli casi in cui la condotta si sia estrinsecata sul piano fenomenico, così escludendo ogni rilevanza a comportamenti *ex ante* idonei ad attentare al bene superindividuale della sicurezza nazionale» (CASS., I sez. civ., n. 25956/2024, 5.7).

A prescindere da quale sarà l'esito della vicenda giudiziaria, il caso di Milano è esemplificativo dell'uso del diritto d'asilo per finalità di controllo sociale e repressione del dissenso. Come da tempo evidenziato dalla criminologia critica, il diritto dell'immigrazione (e dell'asilo) incorpora meccanismi sanzionatori paralleli a quelli del diritto penale, ma privi delle analoghe garanzie sostanziali e procedurali, esponendo i migranti a un sistema repressivo anticipatorio e particolarmente afflittivo (STUMPF 2006). Diversamente dai cittadini, infatti, anche quando titolari della più elevata forma di protezione, gli stranieri sono assoggettati a un doppio binario punitivo, in cui l'armamentario del diritto dell'immigrazione anticipa l'intervento penale con la sanzione che gli è propria: l'esclusione dai diritti e dal territorio. In questo senso, la logica del “diritto penale del nemico”, vista all'opera in particolare negli anni della c.d. lotta al terrorismo globale (DONINI 2006), ritorna oggi in un contesto sociale e politico nuovamente caratterizzato dalla dicotomia amico-nemico: ovvero, da una dicotomia per definizione antitetica a una concezione plurale e democratica della comunità politica (PASTORE 2010). Secondo una logica tipica dello stato di prevenzione (AMENDOLA 2017), quindi, il richiamo a una clausola intrinsecamente indeterminata come la sicurezza nazionale consente di privare un rifugiato dello status e dei diritti che ne conseguono, esponendolo al rischio di espulsione e rimpatrio. Se, da un lato, non è dato sapere quanti siano i migranti incorsi in misure analoghe dalla fine del 2023 a oggi, senza magari avere accesso al medesimo grado di tutela in quanto titolari di permessi di soggiorno meno tutelanti, dall'altro, non si può non sottolineare come, proprio per la loro natura preventiva, questi provvedimenti producano conseguenze a prescindere dalla loro effettiva implementazione: ovvero, dall'esito di un eventuale ricorso giurisdizionale. La minaccia concreta di priva-

³ L'autore ha avuto accesso ai documenti relativi al caso nell'ambito delle attività di assistenza legale della Clinica del Diritto dell'Immigrazione e della Cittadinanza dell'Università Roma Tre, che supporta il collegio difensivo dell'interessato.

zione dei diritti, connessi allo status, e la limitazione della libertà personale, che accompagna nella prassi l'espulsione dal territorio, costituiscono già di per sé sanzioni altamente afflittive che, nel mandare un messaggio esplicito a chiunque si trovi nella condizione precaria di non cittadinanza, estendono la loro capacità disciplinante ben oltre il soggetto destinatario.

4. Le cliniche legali e la posta in gioco nei conflitti sull'appartenenza

Nell'includere le migrazioni tra le sfide del costituzionalismo globale, Luigi Ferrajoli avverte che «sulla questione migranti si gioca oggi il futuro della nostra civiltà: non solo dell'Italia, ma anche dell'Unione Europea e dell'intero Occidente»: secondo il filosofo del diritto, infatti, il trattamento riservato ai migranti è indice di «un abbassamento dello spirito pubblico in grado di minare le basi sociali delle nostre democrazie» (FERRAJOLI 2022b, 84). In una contingenza storica in cui quello dell'immigrazione si configura sempre più come un campo di sperimentazione di pratiche di governo autoritarie, non si può non condividere l'analisi severa di Ferrajoli. La torsione autoritaria in corso nelle democrazie liberali passa attraverso una crescente criminalizzazione delle migrazioni e politiche di controllo delle frontiere difficilmente coniugabili con il rispetto dei diritti fondamentali e delle garanzie dello Stato di diritto. L'attuale "liberalismo autoritario" (BRINDISI, TUCCI 2025) si nutre, infatti, di una retorica nazionalista che individua nelle migrazioni e nel multiculturalismo delle società occidentali la causa dell'impoverimento e del crescente senso di insicurezza che attraversa intere fasce di popolazione. La pretesa sovrana di esclusione si traduce così nell'esercizio di poteri pressoché illimitati sui corpi dei migranti, assoggettati a politiche di respingimento e di abbandono in mare, a misure detentive extraterritoriali e a rimpatri forzati in violazione del diritto alla vita privata e familiare. Il caso degli Stati Uniti è esemplificativo. La guerra all'immigrazione "illegale" dichiarata dal governo federale ha preso corpo non solo in pervasivi controlli di polizia fondati sulla profilazione razziale, ma si è intrecciata a obiettivi di repressione del dissenso, finendo per coinvolgere anche i programmi di ammissione degli studenti internazionali di prestigiose istituzioni universitarie (D'ORIO 2025). E ancora, nel chiaro intento di precludere l'accesso alla giustizia dei migranti, il *Preventing Abuses of the Legal System and the Federal Court*, emanato il 22 marzo 2025, minaccia sanzioni disciplinari per gli studi legali che operano pro bono che si fanno promotori di azioni legali giudicate «infondate, irragionevoli o vessatorie»⁴. Nonostante le profonde differenze con il contesto statunitense, anche in Europa la perdurante «crisi del diritto d'asilo» (SCIURBA 2018, 147) e le riforme restrittive in materia di immigrazione si saldano a derive illiberali e alla progressiva riduzione degli spazi di democrazia in corso in diversi Stati membri⁵. Nella duplice veste di istituzioni di formazione dei futuri giuristi e di promozione dell'accesso alla giustizia, le cliniche legali sono così pienamente immerse in conflitti la cui posta in gioco si estende ben al di là dell'ambito delle migrazioni e la tutela dei diritti dei singoli di volta in volta coinvolti. Oggi più che mai, quindi, le cliniche sono chiamate a svolgere una funzione "democratica", prendendo posizione all'interno dei conflitti sull'appartenenza – sempre più sbilanciati dalla parte dello Stato *che esclude* – dalla parte di quei soggetti che dall'esterno rivendicano l'inclusione nei diritti di cittadinanza.

⁴ Disponibile in: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/preventing-abuses-of-the-legal-system-and-the-federal-court> (consultato il 15.6.2025).

⁵ Basti pensare al caso dell'Ungheria, già oggetto negli anni di diversi provvedimenti e sanzioni a livello europeo per il progressivo svuotamento dello Stato di diritto e l'attacco alle minoranze sociali, dove dall'1 marzo 2025 è in vigore una nuova legislazione sull'immigrazione presentata come la più restrittiva d'Europa. Si veda, *Ungheria: entra in vigore la nuova normativa sull'immigrazione*, 4.3.2025. Disponibile a: <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3672/Ungheria-entra-in-vigore-la-nuova-normativa-sullimmigrazione> (consultato il 21.8.2025).

Riferimenti bibliografici

- ACHIUME T. 2019. *Migration as Decolonization*, in «Stanford Law Review», 71, 2019, 1509 ss.
- AMENDOLA A. 2007. *Persona e soggetto giuridico nello Stato di prevenzione*, in «Filosofia politica», 3, 2007, 411 ss.
- AGNELLA C., BLENGINO C., CIAVARELLA R., DE MARTINO C., DE ROBERTIS C., D'ONGHIA M. 2024. *Un'indagine quali-quantitativa sulle Cliniche legali nelle Università italiane*, in «Rivista di filosofia del diritto», 1, 2024, 63 ss.
- ALGOSTINO A. 2022. *Pacifismo e movimenti fra militarizzazione della democrazia e Costituzione*, in «Costituzionalismo.it», Quaderno n. 4, 2022, 67 ss.
- BALIBAR, É. 2012. *Cittadinanza*, Bollati Boringhieri.
- BALIBAR, É. 2006. *Strangers as Enemies: Further Reflections on the Aporias of Transnational Citizenship*, in «Globalization Working Papers», 6, 2006.
- BANAJI J. 2003. *The Fictions of Free Labour: Contract, Coercion, and So-Called Unfree Labour*, in «Historical Materialism», 11, 69 ss.
- BARCELLONA M. 2015. *Il diritto e il conflitto*, in «Teoria e Critica della Regolazione Sociale», 2, 2015, 19 ss.
- BARTOLI C. 2016. *Legal clinics in Europe: for a commitment of higher education in social justice*, in «Diritto & Questioni Pubbliche», Special issue, 2016.
- BASCHERINI G. 2019. *Brevi considerazioni storico-comparative su cittadinanza, "ius sanguinis" e "ius soli" nella vicenda italiana*, in «Diritti umani e diritto internazionale», 1, 2019, 53 ss.
- BENVENUTI M. 2018. *La forma dell'acqua. Il diritto di asilo costituzionale tra attuazione, applicazione e attualità*, in «Questione Giustizia», 2, 2018, 14 ss.
- BIGO, D. 2025. *The Banalisation of 'Suspicion': Politics of Prevention, Digitisation of Prediction, Fate of Travellers*, in «International Migration», 63, 2025, 1 ss.
- BOSNIAK L. 2006. *The Citizen and the Alien. Dilemmas of contemporary membership*, Princeton University Press.
- BRINDISI G., TUCCI A. 2024. *Authoritarian Liberalisms*, in «Soft Power. Revista euro-americana de teoría e historia de la política y del derecho», 11, 2024, 2539 ss.
- CAMPESI G. 2017. *Chiedere asilo in tempo di crisi Accoglienza, confinamento e detenzione ai margini d'Europa*, in MARCHETTI C., PINELLI B. (eds.), *Confini d'Europa. Modelli di controllo e inclusioni informali*, Raffaello Cortina, 1 ss.
- CAPRIOGLIO C., RIGO E. 2020. *Lavoro, politiche migratorie e sfruttamento: la condizione dei braccianti migranti in agricoltura*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 3, 2020, 33 ss.
- CARRERA S., INELI CIĞER M., VOSYLIUTE L., BRUMAT L. 2022. *The EU Grants Temporary Protection for People Fleeing War in Ukraine. Time to Rethink Unequal Solidarity in EU Asylum Policy*, CEPS.
- CASADEI T. 2017. *Questioni di cittadinanza in un «eclettico meticcio politico»: Tom Paine (1737-1809)*, in AGLIETTI M., CALABRÒ C. (eds.), *Cittadinanze nella storia dello Stato contemporaneo*, FrancoAngeli, 94 ss.
- CASADEI T. 2019. *All'ombra dell'abolizionismo: cittadinanze e forme di schiavitù*, in AGLIETTI M. (ed.), *Finis civitatis. Le frontiere della cittadinanza*, Edizioni di storia e letteratura, 115 ss.
- CAVALIERE A. 2023. *Una giustizia a due dimensioni. Redistribuzione e riconoscimento nell'opera di Nancy Fraser*, Giappichelli.

- CAVASINO E. 2019. *Ridisegnare il confine fra “noi” e “loro”: interrogativi sulla revoca della cittadinanza*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 1, 2019, 1 ss.
- CHIMNI B.S. 1998. *The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South*, in «Journal of Refugee Studies», 11, 1998, 350 ss.
- COLE P. 2000. *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgh University Press.
- COLLINS H. 2019. *Is the Contract of Employment Illiberal?*, in COLLINS H., LESTER G., MANTOUVALOU V. (eds.), *Philosophical Foundations of Labour Law*, Oxford University Press, 48 ss.
- CORSI C. 2023. *La cittadinanza come politica pubblica tra ius sanguinis, ius soli e ius culturae*, in GRASSI S., MORISI M. (eds.), *La cittadinanza tra giustizia e democrazia. Atti della giornata di Studi in memoria di Sergio Caruso*, Firenze University Press, 53 ss.
- COSTA P. 2005. *Cittadinanza*, Laterza.
- D'ORIO W. 2025. *AACRAO: Trying to make sense of Trump's higher education attacks*, in «Enrollment Management Report», 29, 2025, 1 ss.
- DAVIES P., FREEDLAND M. (eds.) 1983. *Kahn-Freund's Labour and the Law* (3rd ed.), Stevens & Sons.
- DONINI, M 2006. *Il diritto penale di fronte al "nemico"*, in «Cassazione Penale», 2, 2006, 735 ss.
- FANLO CORTÉS I. 2021. *Dal decreto Minniti al decreto Salvini: politiche migratorie e produzione istituzionale di irregolarità*, in FANLO CORTÉS I., FERRARI D. (eds), *I soggetti vulnerabili nei processi migratori. La protezione internazionale tra teoria e prassi*, Giappichelli, 147 ss.
- FERRAJOLI L. 2018. *Manifesto per l'uguaglianza*, Laterza.
- FERRAJOLI L. 2022a. *Pacifismo e costituzionalismo globale*, in «Questione Giustizia», 1, 2022, 106 ss.
- FERRAJOLI L. 2022b. *Per una Costituzione della Terra. L'umanità al bivio*, Feltrinelli.
- FRASER N. 2001. *Recognition without Ethics?*, in «Theory, Culture and Society», 18, 2001, 21 ss.
- GARGIULO, E. 2016. *Un lungo percorso a ostacoli. Il difficile cammino dei non cittadini verso l'integrazione e la cittadinanza*, in «Società Mutamento Politica», 13, 2016, 309 ss.
- GIOLO O. 2012. *Status in trasformazione. Il diritto alla cittadinanza nell'esperienza europea*, in ID., *Diritti e culture. Retoriche pubbliche, rivendicazioni sociali, trasformazioni giuridiche*, Aracne, 23 ss.
- GOODWILL-GILL G.S. 1978. *International Law and the Movement of Persons Between the States*, Oxford University Press.
- JOHNSON K.R., PEREZ A. 1998. *Clinical Legal Education and the U.C. Davis Immigration Law Clinic: Putting Theory into Practice and Practice into Theory*, in «SMU L. REV.», 51, 1998, 1423 ss.
- KOSKENNIEMI M. 2004. *What Should International Lawyers Learn from Karl Marx?*, in «Leiden Journal of International Law», 17, 2004, 229 ss.
- KYMLICKA W., NORMAN W. 1994. *Return of the Citizen: A Survey on Recent Work on Citizenship Theory*, in «Ethics», 104, 1994, 352 ss.
- LA SPINA E. 2018. *Immigrati nell'Europa meridionale. Quando “non si nasce ma si diventa” giuridicamente “particolarmente vulnerabili”?*, in BERNARDINI M.G., CASALINI B., GIOLO O. (eds.), *Vulnerabilità: etica, politica, diritto*, IF Press, 315 ss.
- MARELLA M.R. 2017. *«Queer Eye for Straight Guy»*. *Sulle possibilità di un'analisi giuridica queer*, in «Politica del diritto», 3, 2017, 383 ss.
- YOUNG I.M. 2011. *Responsibility for Justice*, Oxford University Press.
- MARIUCCI L. 2015. *Il diritto del lavoro ai tempi del renzismo*, in «Lavoro e diritto», 1, 2015, 13 ss.

- MARX K. 2017. *Il Capitale. Libro I*, UTET.
- MINDUS P. 2014. *Cittadini e no. Forme e figure dell'inclusione e dell'esclusione*, Firenze University Press.
- MOROZZO DELLA ROCCA P. 2023. *La protezione umanitaria in Italia, a seguito della 'mutilazione' della protezione speciale*, in «Diritti umani e diritto internazionale», 3, 2023, 545 ss.
- MORRIS L. 2025. *Citizen Rights, Migrant Rights and Civic Stratification*, Routledge.
- ODDI P. 2019. *Difendere i migranti. Il punto di vista dell'avvocato immigrazionista*, in «Diritto Penale e Uomo – DPU», 4, 2019, 77 ss.
- OLIVITO E. 2022. *Gli sfollati dalla guerra in Ucraina e il diritto di asilo delle eccezioni. Prime notazioni*, in «Costituzionalismo.it», Quaderno n. 4, 2022, 273 ss.
- PASSALACQUA V. 2024. *La nuova procedura di frontiera e il trattenimento del richiedente asilo: profili di incompatibilità con il diritto dell'Unione*, in CASSOLA G., DEL TURCO G., PASSARINI F., SAVINO M., TUOZZO M. (eds.), *Annuario ADiM 2023: Raccolta di scritti di diritto dell'immigrazione*, Editoriale Scientifica, 43 ss.
- PASTORE B. 2010. *La dialettica amico-nemico. Politica e pluralismo in Carl Schmitt*, in «Annali dell'Università di Ferrara. Nuova Serie. Sezione 5: Scienze giuridiche», 24, 2010 1 ss.
- RE L. 2017. *Femminismi e diritto: un rapporto controverso*, in BERNARDINI M.G., GIOLO O. (eds.), *Le teorie critiche del diritto*, Pacini Editore, 179 ss.
- RIGO E. 2025. *Per libertà di movimento. Oltre il deserto del confinamento e della discriminazione istituzionale*, in «Costituzionalismo.it», 1, 2025, 166 ss.
- SCIURBA A. 2018. *Al confine dei diritti. Richiedenti asilo tra normativa e prassi, dall'hotspot alla decisione della Commissione territoriale*, in «Questione Giustizia», 2, 2018, 145 ss.
- SCIURBA A., STARITA M. (eds.) 2021. *Il lato oscuro del diritto nella criminalizzazione del soccorso in mare*, in «Diritto & Questioni Pubbliche», 21, Special issue, 2021.
- STUMPF J. 2006. *The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power*, in «American University Law Review», 56, 2006, 367 ss.
- MANTOUVALOU V., WOLFF J. 2024. *Structural Injustice and the Law*, UCL Press.
- ZOLO D. 1994. *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza.