

I diritti del cittadino straniero

Dott.ssa Lara Rios Duarte
Associazione Luanda

Genova 01 ottobre 2011

La dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino

- La “*Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen*” è un testo giuridico elaborato nel corso della rivoluzione francese, contenente una solenne elencazione di diritti fondamentali dell’individuo e del cittadino.
- La storica dichiarazione dei diritti del 1789 rappresenta uno dei più alti riconoscimenti della libertà e dignità umana, laddove afferma che “*gli uomini nascono e restano liberi e eguali in diritti*”.
- Tale documento ha ispirato numerose carte costituzionali enunciando i due fondamenti della democrazia moderna: la libertà e l’uguaglianza dell’uomo.
- Pertanto, lo straniero, in quanto uomo, al pari del cittadino, beneficia di quei diritti che sono riconosciuti nelle dichiarazioni “universali”, quali le libertà e i diritti fondamentali dell’uomo.

Le libertà e i diritti fondamentali dell'uomo

- Principio di uguaglianza tra gli esseri umani (art. 1).
- Diritti naturali ed imprescrittibili dell'uomo (art. 2):
 - ✓ Libertà della persona;
 - ✓ Proprietà (diritto "inviolabile e sacro");
 - ✓ Sicurezza;
 - ✓ Resistenza all'oppressione.
- Principio di sovranità democratica (art. 3);
- Principio di legalità in materia penale: irretroattività e determinatezza della legge penale (artt. 7 e 8);
- Libertà fondamentali (artt. 10 e 11):
 - ✓ Libertà di opinione e di espressione;
 - ✓ Libertà di culto (seppur con l'importante limitazione dell'ordine pubblico).

Limitazioni

L'esercizio di un diritto non può nuocere ad un diritto altrui.

La legge può limitare questi diritti nel caso in cui noccano alla società (artt. 4 e 5).

Lo *status* giuridico dello straniero

- L'art. 10.2 Cost. pone una riserva di legge rinforzata* (per contenuto) laddove afferma che:

“la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali”.

È sulla base di questa disposizione che si possono giustificare estensioni dei diritti fondamentali agli stranieri anche nei casi in cui la Costituzione sembrerebbe riservarli ai soli cittadini.

- Prescindendo dalla condizione speciale che, in ragione di un “diritto singolare”, viene garantita ai diplomatici e a coloro che rappresentano Stati esteri, tutti gli altri stranieri sono ammessi nel territorio dello Stato sulla base di disposizioni di diritto interno, le quali possono subire delle limitazioni per effetto di obblighi internazionali contratti dallo Stato.
- Di conseguenza, una volta stabilitosi in un Paese diverso dal proprio, allo straniero devono essere garantiti i diritti fondamentali collegati ai diritti dell'uomo riconosciuti nelle Carte internazionali dei diritti.
- Agli stranieri comunque presenti 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 dal diritto internazionale in generale.

* quando la Costituzione circoscrive la discrezionalità del legislatore, imponendogli vincoli e limiti.

La Costituzione italiana

- La Costituzione italiana riconosce e garantisce a tutti la tutela dei seguenti diritti:
 - a) i diritti inviolabili dell'uomo (art. 2);
 - b) la libertà religiosa e di culto - seppur con l'importante limitazione dell'ordine pubblico (art. 19);
 - c) la libertà di opinione e di espressione (art. 21, comma 1);
 - d) i diritti relativi alla capacità giuridica, alla cittadinanza e al nome - nessuna limitazione degli stessi per motivi politici (art. 22);
 - e) il diritto attivo e passivo alla difesa in tribunale (art. 24, comma 1);
 - f) il principio di legalità della pena (art. 25);
 - g) il diritto alla salute (art. 32);
 - h) il diritto all'istruzione (art. 34).

Diritti costituzionali garantiti ai soli cittadini

- In alcuni casi la Costituzione riconosce solo ai cittadini la tutela di determinati diritti (si vedano per esempio gli artt. 3.1, 16, 17, 18, 38.1 e, ovviamente, gli artt. 48-54 sui diritti politici).
- Al riguardo, il problema che si pone è se e in quale misura i diritti che la Costituzione riserva espressamente ai cittadini possano essere estesi agli stranieri.
- Infatti, tale estensione non può essere considerata automatica sulla sola base del principio di eguaglianza, dato che l'art. 3.1 si riferisce espressamente ai soli cittadini.

L'estensione dei diritti agli stranieri

1. Un esempio di rilevanza generale è la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4.11.1950 e recepita nel nostro ordinamento con la L. 848/1955: essa riconosce espressamente a tutti i diritti fondamentali, sia pure formulandoli in modo parzialmente diverso e perlopiù meno "garantista" rispetto alla nostra Costituzione, e garantendo uno *standard* minimo di tutela anche agli stranieri.
2. Un'altra via fa perno sull'art. 2 Cost. che sancisce il riconoscimento e la garanzia dei "diritti inviolabili dell'uomo". Sul punto la Corte Costituzionale ha chiarito che l'art. 2 si ricollega ai diritti inviolabili di cui agli artt. 13 e ss, con la conseguenza che essi appartengono *all'uomo inteso come essere libero*, senza quindi discriminazioni a danno degli stranieri e con l'estensione degli stessi allo straniero anche laddove la Costituzione li attribuisce ai soli cittadini.

Attenzione: L'estensione opera nei confronti dei soli diritti definibili "inviolabili" sulla base della Costituzione. Per gli altri diritti trova applicazione l'art. 16 delle Preleggi, che ammette il godimento da parte dello straniero dei diritti attribuiti al cittadino a condizione di reciprocità (di cui meglio *infra*).

In secondo luogo, l'eguaglianza dello straniero nel godimento dei diritti inviolabili è un *principio*, non una *regola* tassativa, essendo possibile prevedere oneri o limitazioni particolari - purché ragionevolmente giustificabili - a carico degli stranieri.

La condizione di reciprocità

- Ai sensi dell'art. 16 delle "Disposizioni sulla legge in generale", contenute nel Regio Decreto n. 262 del 16 marzo 1942, *"Lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti al cittadino a condizione di reciprocità e salve le disposizioni contenute in leggi speciali. Questa disposizione vale anche per le persone giuridiche straniere"*.
- La normativa di riferimento riguardante il godimento dei diritti civili da parte dei cittadini stranieri è oggi costituita dal Decreto Legislativo 286/1998 (T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dal relativo regolamento di attuazione (D.P.R. 394/1999).

Cittadini parificati ai cittadini italiani

- In base al citato Decreto Legislativo 286/98 sono parificati ai cittadini italiani e, dunque, dispensati dalla verifica della condizione di reciprocità:
 - ✓ i cittadini degli Stati membri dell'UE nonché i cittadini dei Paesi SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia);
 - ✓ i cittadini extracomunitari che soggiornino in territorio italiano e siano titolari di carta di soggiorno o di un regolare permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato, di lavoro autonomo, per l'esercizio di un'impresa individuale, per motivi di famiglia, per motivi umanitari e per motivi di studio;
 - ✓ gli aploidi residenti in Italia da almeno 3 anni;
 - ✓ i rifugiati residenti da almeno 3 anni.

Diritti e doveri dello straniero

- La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con L. 158/1981, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani.
- Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge.
- Lo straniero regolarmente soggiornante partecipa alla vita pubblica locale.
- Lo straniero presente nel territorio italiano è comunque tenuto all'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa vigente.