
ADiM BLOG

Marzo 2020

EDITORIALE

*International (binding) law strikes back:
Io Statement UE-Turchia alla prova della recente crisi migratoria*

Federico Casolari

Professore associato di Diritto dell'Unione europea

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

Benché l'attenzione generale sia da giorni focalizzata sull'emergenza determinata dalla pandemia da Coronavirus¹, è difficile dimenticare le immagini dei confini greci e bulgari, letteralmente presi d'assalto tra la fine di febbraio e l'inizio di marzo da [profughi](#), per lo più siriani, in cerca di aiuto. E quelle delle forze di polizia impegnate a contrastare, anche con l'uso della forza, lo sfondamento dei rispettivi confini.

Come noto, questa ulteriore crisi migratoria deriva dalla decisione assunta dal governo di Ankara di riaprire i propri confini con i due Paesi UE a seguito dell'uccisione, il 27 febbraio, di 36 soldati turchi vicino a Idlib, nel nord della Siria, dove la Turchia sta cercando di arrestare l'avanzata dell'esercito siriano supportato dalla Russia. A ciò si aggiunge il mancato supporto dell'Unione europea alla richiesta di sostegno militare avanzata dalla Turchia nei confronti della NATO.

¹ Un'emergenza, si badi bene, che è tutt'altro che irrilevante per la gestione della politica migratoria dell'Unione. Basti pensare, al riguardo, all'impatto che su essa determina la decisione, assunta da diversi Paesi UE, di ripristinare temporaneamente i controlli alle frontiere interne. E alla corrispondente decisione assunta dal Consiglio europeo, su raccomandazione della Commissione, di introdurre una restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'Unione. Sul tema, v. C. HRUSCHKA, [The pandemic kills also the European solidarity](#), in *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 20 March 2020.

La reazione determinatasi sul piano diplomatico rispetto alla decisione presa da Ankara è particolarmente significativa perché permette di tornare, quattro anni dopo la sua adozione, sulla controversa natura dello *Statement* UE-Turchia. Vale dunque la pena richiamare brevemente le principali posizioni manifestate in questa occasione.

Il 29 febbraio, il Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, ha adottato una propria [dichiarazione](#), nella quale, in seguito ad un colloquio telefonico avuto col Presidente Erdoğan, egli evidenziava che «[t]he EU is actively engaged to uphold the EU-Turkey Statement». Ancora, il 4 marzo, nel dare conto di un incontro col Presidente turco, Charles Michel [ricordava](#) come «[t]he EU-Turkey Statement remains the basis of our migration partnership. It was agreed in good faith and needs continued efforts from both sides». In altra [occasione](#), il Presidente del Consiglio europeo si è riferito allo *Statement* come ad un «*accord entre l'Union européenne et la Turquie en terme de migration*». Di tenore analogo sono le [considerazioni](#) svolte dalla Presidente della Commissione europea, che, a margine di un ulteriore incontro con Recep Tayyip Erdoğan, avvenuto a Bruxelles il 9 marzo, ha rammentato come lo *Statement* «*remains valid*», essendo ora necessario «*to find a common understanding of what is missing and what is already in place and then to implement the missing elements*». Mentre il 6 marzo, al termine di un *meeting* straordinario, il Consiglio "Relazioni esterne" dell'Unione europea aveva adottato una [dichiarazione](#) nella quale esortava «*Turkey to implement fully the provisions of the 2016 Joint Statement with regard to all Member States*». Il 3 marzo, il Primo ministro greco [segnalava](#) che la Turchia «*blatantly violates the EU-Turkey Statement*»². Di segno opposto la posizione del governo di Ankara, consegnata in una [dichiarazione](#) del 6 marzo: «*[i]nstead of calling on Turkey, it is primarily the EU that should be implementing the 18th March Statement in its entirety*».

Come si vede chiaramente, tutte queste dichiarazioni muovono da una premessa comune: lo *Statement* sarebbe effettivamente un accordo internazionale; anzi, esso rappresenterebbe l'accordo di riferimento per la gestione dei flussi migratori tra Unione europea e Turchia. Ma vi è di più. Tutti gli attori intervenuti danno per scontato che si tratti di un accordo al cui rispetto sono tenute la Repubblica turca, da un lato, e l'Unione europea, dall'altro³.

"Il re è nudo!" – verrebbe da esclamare.

² Appena due giorni prima, il Paese UE aveva comunicato l'intenzione di richiedere l'attivazione dell'art. 78, par. 3, TFUE, che consente al Consiglio di adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri che si trovi(n) ad affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi.

³ V. anche A. SPAGNOLO, [Un gioco delle parti sulla pelle delle persone. L'insostenibilità delle ragioni greche, turche ed europee nella crisi migratoria in corso](#), in *SIDIBlog*, 14 marzo 2020.

Non vi è dubbio, infatti, che gli argomenti espressi dai rappresentanti delle istituzioni UE e da quelli di Grecia e Turchia rappresentino un'ulteriore conferma, certo rilevante e autorevole, dell'inadeguatezza delle [ragioni](#) utilizzate dai giudici di Lussemburgo per sostenere la non riconducibilità dello *Statement* all'Unione europea. Sarebbe dunque auspicabile che la Corte di giustizia venisse nuovamente richiesta di pronunciarsi sulla sua natura e legittimità, magari su sollecitazione di una giurisdizione nazionale di un Paese membro. E che tenesse conto seriamente di questi elementi di prassi.

Ma le reazioni all'iniziativa assunta dalla Turchia ci dicono anche un'altra cosa. L'approccio informale adottato dall'Unione europea negli ultimi anni per la gestione della (e il contrasto alla) migrazione irregolare⁴ ha un respiro assai corto. Esso è costretto ad arrestarsi non appena sorgono contrasti nell'applicazione dei meccanismi convenuti, non consentendo il ricorso alle forme di *enforcement* previste per il diritto internazionale pattizio. Il linguaggio utilizzato dalle istituzioni UE e dai rappresentanti di Grecia e Turchia in occasione della recente crisi migratoria – linguaggio che contiene più di un rinvio alle regole codificate nella Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati (a partire dal richiamo al principio di buona fede menzionato nell'art. 26) – può interpretarsi, in questa prospettiva, come una manifestazione della necessità di un ritorno a forme meno creative, ma certamente più "solide", della *governance* internazionale dei fenomeni migratori. Cosa che implica anche, per l'Unione europea, il ritorno al pieno rispetto della *rule of law* e degli altri valori su cui essa si fonda.

Per citare questo contributo: F. CASOLARI, *International (binding) law strikes back: lo Statement UE-Turchia alla prova della recente crisi migratoria*, ADiM Blog, Editoriale, marzo 2020.

⁴ Sia consentito rinviare a F. CASOLARI, *Il ricorso dell'Unione europea a strumenti informali per il contrasto all'immigrazione irregolare*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2019, p. 539 ss.