

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

LEZIONI 23 – 24 MARZO 2020

1. IL CEAS: I CINQUE STRUMENTI NORMATIVI

L'espressione "sistema europeo comune di asilo", CEAS – *Common European Asylum System*, prevista per la prima volta nel "Programma di Tampere" – Verso un'Unione di libertà, sicurezza e giustizia, adottato dal Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 1999, è ora contemplata **nell'art. 78, par. 2, TFUE**

L'art. 78 TFUE specifica che "L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un Paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento".

Attualmente il CEAS è composto da 5 strumenti giuridici (3 direttive e 2 regolamenti):

- la Direttiva sulle qualifiche rifiuta 2011/95/UE: disciplina i criteri di riconoscimento (diniego, esclusione, revoca) della protezione internazionale;
- il Regolamento "Dublino III" (n. 604/2013): disciplina i criteri per stabilire lo Stato membro competente a valutare una domanda di protezione internazionale
- il Regolamento "EURODAC" (n. 603/2013): disciplina la banca dati delle impronte digitali dei richiedenti asilo;
- la Direttiva sulle procedure rifiuta 2013/32/UE: disciplina le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale
- la Direttiva sull'accoglienza rifiuta 2013/33/UE: disciplina le regole e gli standard di accoglienza dei richiedenti a protezione internazionale.

Normativa interna di recepimento delle 3 Direttive:

- ❖ Dlgs n. 142/2015
- ❖ dlgs 25/2008
- ❖ dlgs 251/2007
- ❖ dlgs 18/2014

2. LO STATUS DI RIFUGIATO

➤ **Convenzione di Ginevra ART.1 A (2):**

rifugiato è colui che "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal paese di cui è cittadino e non può o non vuole, per tale

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

timore, avvalersi della protezione di questo paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole ritornarvi, per il timore di cui sopra".

La stessa definizione viene ripresa da:

- Direttiva qualifiche (art.2)
- Dlgs. 251/2007 di recepimento (art. 2)

Tale definizione richiede la presenza di **cinque** elementi, che spesso vengono definiti costitutivi:

- 1) il giustificato timore,
- 2) di persecuzione,
- 3) per uno dei cinque motivi previsti (razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale, opinione politica),
- 4) la presenza fuori dal territorio dello Stato di cui si ha la cittadinanza,
- 5) l'impossibilità di avvalersi della protezione di tale Stato.

Gli elementi necessari **sono cumulativi**, devono cioè essere tutti presenti allo stesso momento, ma anche sufficienti, poiché non è necessario altro per essere un rifugiato ai sensi della Convenzione.

Attenzione: sotto il profilo giuridico una persona che si trova nelle condizioni di cui sopra è un rifugiato a prescindere dal fatto che lo stato a cui chiede di essere protetto e riconosciuto come tale abbia ratificato la Convenzione di Ginevra: tale persona, in base allo Statuto dell'Alto Commissariato per i Rifugiati (testo allegato alla Ris. UNGA n. 428/1950), è, infatti, un "rifugiato sotto mandato", ossia può avvalersi della protezione dell'Alto Commissariato, ai sensi dello Statuto, a prescindere dal fatto che abbia ottenuto o meno il riconoscimento di rifugiato nel Paese di accoglimento.

Si usa infatti il verbo "riconoscere" e non "concedere". Può sembrare una sottigliezza poco rilevante, ma in realtà denota un limite alla sovranità degli Stati che non hanno la potestà di concedere o meno lo status di rifugiato, ma devono limitarsi a riconoscerlo.

Passiamo ora a descrivere gli elementi costitutivi.

- **Il giustificato timore.** Elemento soggettivo: percezione del soggetto. Elemento oggettivo: "a ragione". La percezione soggettiva deve essere fondata su una situazione oggettiva. Non è necessario tuttavia che gli argomenti invocati si basino sull'esperienza personale del richiedente: ad esempio la sorte subita da parenti o amici o da altri membri del gruppo sociale a cui appartiene può dimostrare la fondatezza del timore. Anche le leggi nel Paese di origine e il modo in cui vengono applicate sono ugualmente pertinenti.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

- **La persecuzione.** Non esiste una definizione di "persecuzione". Dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra si deduce che si tratti di **ogni minaccia alla vita o alla libertà** costituisce persecuzione, unitamente ad altre **gravi violazioni dei diritti umani**. Infatti, l'art. 7 del dlgs 251/2007 ci dice che gli atti di persecuzione devono alternativamente:

a) essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della Convenzione sui diritti dell'Uomo; [1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 § 1 e 7 n.d.r.: diritto alla vita, divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti, divieto di schiavitù, principio di legalità: nulla poena sine (praevia) lege .]

b) costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a).

2. Gli atti di persecuzione di cui al comma 1 possono, **tra l'altro (n.d.r.: elenco non esaustivo)** assumere la forma di:

- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
- b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;
- c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;
- d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;
- e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2;
- ((e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;))
- f) **atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia** (violenza di genere, violenza sui minori, arruolamento forzato di minori, ecc.)

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

➤ La discriminazione è persecuzione? Solo se le misure discriminatorie comportano impedimento alla fruizione dei diritti umani fondamentali, come il diritto di lavorare, di studiare, il diritto ad un equo processo, ecc... il diritto a non subire tortura ecc...

- **I cinque motivi di persecuzione.** Razza, religione, nazionalità, opinione politica, appartenenza ad un particolare gruppo sociale (ex art. 8 Dlgs 251/2007)

[Art. 8. Motivi di persecuzione 1. Al fine del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione di cui all'articolo 7 ((o la mancanza di protezione contro tali atti)) devono essere riconducibili ai motivi, di seguito definiti:

a) «razza»: si riferisce, in particolare, a considerazioni inerenti al colore della pelle, alla discendenza o all'appartenenza ad un determinato gruppo etnico;

b) «religione»: include, in particolare, le convinzioni teiste, non teiste e ateiste, la partecipazione a, o l'astensione da, riti di culto celebrati in privato o in pubblico, sia singolarmente sia in comunità, altri atti religiosi o professioni di fede, nonché le forme di comportamento personale o sociale fondate su un credo religioso o da esso prescritte;

c) «nazionalità»: non si riferisce esclusivamente alla cittadinanza, o all'assenza di cittadinanza, ma designa, in particolare, l'appartenenza ad un gruppo caratterizzato da un'identità culturale, etnica o linguistica, comuni origini geografiche o politiche o la sua affinità con la popolazione di un altro Stato;

d) «particolare gruppo sociale»: è quello costituito da membri che condividono una caratteristica innata o una storia comune, che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica o una fede che è così fondamentale per l'identità o la coscienza che una persona non dovrebbe essere costretta a rinunciarvi, ovvero quello che possiede un'identità distinta nel Paese di origine, perché vi è percepito come diverso dalla società circostante. In funzione della situazione nel Paese d'origine, un particolare gruppo sociale può essere individuato in base alla caratteristica comune **dell'orientamento sessuale**, fermo restando che tale orientamento non includa atti penalmente rilevanti ai sensi della legislazione italiana ((ai fini della determinazione dell'appartenenza a un determinato gruppo sociale o dell'individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo, si tiene debito conto delle considerazioni di genere, compresa l'identità di genere;))

e) «opinione politica»: si riferisce, in particolare, alla professione di un'opinione, un pensiero o una convinzione su una questione inerente ai potenziali persecutori di cui all'articolo 5 e alle loro politiche o ai loro metodi, indipendentemente dal fatto che il richiedente abbia tradotto tale opinione, pensiero o convinzione in atti concreti.

2. Nell'esaminare se un richiedente abbia un timore fondato di essere perseguitato, e' irrilevante che il richiedente possieda effettivamente le caratteristiche razziali, religiose, nazionali, sociali o politiche che provocano gli atti di persecuzione, purché una siffatta caratteristica gli venga attribuita dall'autore delle persecuzioni.]

- **L'appartenenza ad un particolare gruppo sociale** è quindi definibile come una **caratteristica innata** che non può essere mutata **oppure** una **caratteristica fondamentale** a cui una

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

persona non dovrebbe essere costretta a rinunciare, **oppure si verifica quando**, anche se la persona non ha quella caratteristica o non appartiene a quel gruppo, viene comunque **percepita** come soggetto distinto dalla società.

Esempi di appartenenza a un particolare gruppo sociale:

Caratteristica innata:

- Genere
- Appartenenza familiare (caso della faida)
- Appartenenti ad una casta discriminata o ritenuta "inferiore"

Storia comune:

- Gruppi professionali
- Associazioni

Caratteristica fondamentale per l'identità:

- Orientamento sessuale (uomini o donne omosessuali, transgender)

Percezione d'identità distinta:

- Portatori di Handicap, malati psichiatrici
- Persone affette da particolari malattie (es. AIDS)

➤ **Gli agenti di persecuzione.**

Non soltanto le autorità pubbliche sono agenti diretti di persecuzione. La persecuzione può essere messa in atto da altri soggetti all'interno della società civile, ma se le autorità pubbliche non vogliono o non possono proteggere l'individuo da tale persecuzione, esiste comunque la base giuridica per chiedere asilo.

3. LA PROTEZIONE SUSSIDIARIA

Cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, correrebbe un **rischio effettivo** di subire **un grave danno e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese.**

Troviamo tale definizione in:

- Direttiva qualifiche (art. 14)
- Dlgs 251/2007 (art.2)

La protezione sussidiaria ha un valore complementare rispetto allo status di rifugiato: è lo strumento giuridico volto a fornire protezione a chi, pur non potendo definirsi rifugiato, non può rientrare nel proprio Paese di origine se non mettendo a rischio la propria vita ed incolumità fisica.

Il **"grave danno"** è così definito dalla normativa nazionale di derivazione europea (art.14):

- a) **la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;**

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

- b) **la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;**
- c) **la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. .**

Vediamo più nel dettaglio le ipotesi sopra elencate.

- a) **Pena di morte.** La Carta dei diritti fondamentali di Nizza del 7 dicembre 2000, stabilisce che nessuno può essere condannato alla pena di morte (art.2) e che nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte (art.19).

L'art. 27, quarto comma, della nostra Costituzione recitava: "Non è ammessa la pena di morte, se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra".

Tuttavia, a seguito della ratifica dell'Italia al secondo protocollo opzionale del Patto sui diritti civili e politici e del Prot. 6 alla Cedu, con legge Cost. n. 1/2007 è stata finalmente e definitivamente eliminata dal nostro o.g. la pena di morte con l'eliminazione dall'art. 27 Cost. del riferimento ai casi previsti dalle leggi militari di guerra (sin dal 1994 tuttavia la pena di morte era stata eliminata dal codice penale militare di guerra).

In ogni caso, va notato che il diritto alla vita non rientra nello *jus cogens*, in quanto il diritto internazionale dei diritti umani prevede la pena di morte quale legittima sanzione penale (cfr. Patto sui diritti civili e politici art. 6, Cedu art. 2)

- b) **La tortura, le pene e i trattamenti inumani e degradanti.**

L' Art. 3 CEDU non prevede la definizione di tortura ma nei vari casi esaminati dalla Corte si possono evincere alcune caratteristiche importanti. Affinché si possa parlare di tortura, innanzitutto, è necessario che il **livello di sofferenza sia intenso**. Per determinarne l'intensità occorre tener conto della durata del trattamento, delle sue conseguenze fisiche o mentali, dell'età e del sesso della vittima.

Queste, in linea di massima, le definizioni date dalla Giurisprudenza della Corte Edu:

- **Tortura:** forma aggravata e deliberata di trattamento inumano, che causa sofferenze serie e crudeli.
- **Trattamento inumano:** trattamento intenzionalmente volto a causare grave sofferenza fisica e morale, oltre a intensi disturbi psichici.
- **Trattamento degradante:** trattamento che **umilia** pesantemente una persona davanti agli altri, o lo induce ad agire contro la propria volontà e coscienza; provocante sentimenti di paura, angoscia, inferiorità.

Una definizione del reato di tortura ci viene data dalla CAT (Convenzione ONU contro la tortura del 1984) la quale prevede altresì l'obbligo degli stati di prevedere il relativo reato di tortura, nonché il divieto di *refoulement* per rischio di tortura.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

L'Italia ha ratificato la CAT sin dal 1988 ma solo nel 2017 con legge n. 110 ha finalmente previsto il reato di tortura all'art. 613 bis c.p.

L'**articolo 613-bis c.p.** punisce con la **reclusione da 4 a 10 anni** chiunque, con **violenze o minacce gravi** ovvero agendo **con crudeltà cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico** a persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza ovvero che si trovi in situazione di minorata difesa, se il fatto è commesso **con più condotte** ovvero comporta un **trattamento inumano e degradante** per la dignità della persona.

Rispetto all'art. 1 della Convenzione ONU del 1984, che prevede una condotta a forma libera ("qualsiasi atto") da parte dell'autore del reato, l'art. 613-bis prevede esplicitamente che la tortura si realizza mediante **violenze o minacce gravi o crudeltà (ovvero con trattamento inumano e degradante)**.

La necessità della **pluralità delle condotte** (violenze o minacce) non sembra, quindi, consentire di contestare il reato di tortura in presenza di un solo atto di violenza o minaccia. Peraltro, dalla formulazione del testo si realizza il reato di tortura anche qualora si sia determinato un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona. In tale ultima ipotesi, per la contestazione del reato, si dovrebbe prescindere dalla pluralità delle condotte.

Sono poi previste dall'art. 613-bis **fattispecie aggravate** del reato di tortura:

- la prima, conseguente all'opzione del delitto come reato comune, interessa la **qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio** dell'autore del reato, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio; la pena prevista è in tal caso la **reclusione da 5 a 12 anni**. Viene, tuttavia, precisato dal terzo comma dell'art. 613-bis che **la fattispecie aggravata non si applica** se le sofferenze per la tortura derivano unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.
- il secondo gruppo di fattispecie aggravate consiste nell'aver causato **lesioni personali** comuni (aumento fino a 1/3 della pena), gravi (aumento di 1/3 della pena) o gravissime (aumento della metà). Il Senato ha precisato che anche tali fattispecie aggravate derivano "dai fatti" indicati dal primo comma e non "dal fatto" quindi, anche in questo caso, il reato aggravato si perfeziona solo in presenza di una pluralità di azioni;
- le altre fattispecie aggravate riguardano la **morte come conseguenza della tortura** nelle due diverse ipotesi: di morte non voluta, ma conseguenza dell'attività di tortura (30 anni di reclusione); di morte come conseguenza voluta da parte dell'autore del reato (pena dell'ergastolo). Anche in questo caso, Il Senato ha precisato che tali fattispecie aggravate derivano "dai fatti" indicati dal primo comma.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

- c) **La violenza indiscriminata:** deriva non solo da una guerra con altri stati, ma anche dai sempre più diffusi conflitti interni agli Stati (conflitti tra fazioni politiche, conflitti derivanti da gruppi terroristici che mirano a prendere il potere).

4. IL PRINCIPIO DI *NON REFOULEMENT*.

Abbiamo già visto in precedenti lezioni che il principio di *non refoulement* è previsto per la prima volta dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951:

"Nessuno stato contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche"

⇒ Il principio di *non refoulment* è norma di diritto internazionale consuetudinario.

5. CONVENZIONE DI GINEVRA, GIURISPRUDENZA CEDU e NORMATIVA ITALIANA a confronto.

- La Convenzione di Ginevra pone, tuttavia, una **deroga** al principio del *non refoulment*: quando il rifugiato costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza dello Stato (art. 33, **c.2**: La presente disposizione non può tuttavia essere fatta valere da un rifugiato se per motivi seri egli debba essere considerato un **pericolo per la sicurezza** del paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una **minaccia per la collettività** di detto paese).
- La giurisprudenza della Corte EDU interpreta l'art. 3, Il divieto di tortura e di trattamenti inumani e degradanti, **come assoluto e non soggetto ad alcuna deroga** (*jus cogens*). Di conseguenza, la consolidata giurisprudenza della Corte Edu ha stabilito il DIVIETO ASSOLUTO DI REFOULEMENT per rischio di tortura e trattamenti inumani e degradanti, anche quando lo straniero possa costituire un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato (v. per tutte la sentenza **Sent. Al Saadi c/Italia** del 28.2.2008, ric. 37201).
- La normativa italiana da un lato prevede tra le cause di diniego dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria, il fatto che la persona costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato, per l'ordine e la sicurezza pubblica (art. 12 e art. 16 del dlgs. n. 251/2007); dall'altro prevede delle disposizioni di salvaguardia che attuano il divieto assoluto di *refoulement* in conformità alla giurisprudenza della CEDU, ossia le disposizioni di cui all'art. 19, c. 1 e 1.1. del T.u. che prevedono le ipotesi di divieto di respingimento ed espulsione già viste nelle precedenti lezioni.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

6. Il Regolamento DUBLINO III e il principio di solidarietà dell'UE.

Il Regolamento Dublino III è il Regolamento dell'Unione Europea n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. (Tale regolamento riforma il precedente regolamento UE noto anche come Regolamento di Dublino II, Regolamento (CE) n. 343/2003 del 18 febbraio 2003).

Le prime regole comuni su come determinare lo Stato membro responsabile dell'esame di una richiesta di protezione erano state fissate nella Convenzione di Dublino del 1990, sostituita dal Regolamento Dublino II nel 2003, emendato a sua volta insieme ad Eurodac nel 2013. Ad oggi è il Regolamento n. 604/2013, c.d. Regolamento Dublino III, adottato nel giugno 2013 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2014, a definire i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli stati della c.d. area Dublino (gli Stati membri dell'Unione più Svizzera, Liechtenstein, Islanda e Norvegia) da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide.

Il sistema Dublino non è mai stato disegnato per raggiungere la solidarietà e una giusta condivisione delle responsabilità, ma il principale obiettivo del sistema Dublino era di stabilire con certezza la responsabilità per la valutazione della richiesta di asilo ed **evitare il prodursi del fenomeno dei c.d. "rifugiati in orbita"**, ossia l'ipotesi in cui nessuno Stato si assume la responsabilità e quindi nessuno Stato permette l'accesso alla procedura di asilo.

Il presupposto alla base del Regolamento Dublino III è dunque quello che **spetta ad un solo Stato membro esaminare una domanda di protezione internazionale**. A fondamento di ciò vi è il principio per cui i richiedenti asilo devono avanzare richiesta di protezione alla prima occasione utile, cioè nel primo Paese dell'Unione in cui giungono, dove dovrebbero essere identificati dalle forze dell'ordine.

Oggi lo scopo concreto del sistema Dublino è quello di contenere i c.d. movimenti secondari dei richiedenti protezione internazionale, dovuto al c.d. *asylum shopping* (scelta del paese dotato di un sistema di accoglienza ed un welfare migliore) o alla presenza di diaspore in altri Stati.

I criteri per la determinazione di quale Stato sia competente ad esaminare una domanda di protezione internazionale.

La gerarchia dei criteri è stabilita dagli articoli 7 - 17. Tali criteri devono essere applicati rispettando l'ordine con il quale il Legislatore dell'Unione li ha riportati, tenendo però sempre conto delle obbligazioni degli Stati in materia di diritti umani fondamentali. I criteri vanno valutati sulla base della situazione esistente nel momento in cui il richiedente ha presentato la domanda per la prima volta.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

I criteri sono essenzialmente cinque, di seguito brevemente descritti.

1. Il primo criterio è quello che riguarda il diritto al ricongiungimento familiare del minore (art. 8). Di questo criterio parleremo in modo approfondito quando affronteremo il tema dell'unità familiare dei minori stranieri non accompagnati.
2. Il secondo è il criterio del familiare: competente è lo Stato in cui si trova un familiare che sia già titolare della protezione internazionale o che sia richiedente asilo (artt. 9-11). **ATTENZIONE:** se il richiedente è un adulto, per familiari, ex art. 2, lett. f), si intendono solo il coniuge (o partner) e i figli minori del richiedente. Sono quindi esclusi genitori e fratelli/sorelle.
Una disciplina diversa e di maggior favore (che vedremo più avanti) è prevista, invece, se il richiedente è un minore non accompagnato.
3. Il terzo criterio stabilisce che sia competente lo Stato che abbia rilasciato il visto di ingresso (art. 12).
4. **Il quarto criterio è che il richiedente abbia varcato illegalmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da un paese terzo, la frontiera di uno Stato membro, il quale diviene competente per l'esame della domanda di protezione internazionale (detta responsabilità cessa 12 mesi dopo la data di attraversamento clandestino della frontiera).**
 - **Questo è il caso classico dell'Italia e della Grecia. Di fatto questo è il criterio sul quale si incentra Dublino III, poiché gli altri criteri sono applicati in maniera del tutto residuale.**

Nel caso in cui non sia possibile individuare lo Stato membro competente in base ai criteri di seguito enunciati, è competente il primo Stato nel quale la persona ha avanzato richiesta di protezione internazionale (art. 13, par.2).

5. Il quinto criterio è quello del familiare a carico (art. 16). Competente è lo stato dove si trova il familiare che fornisce assistenza. Solo in questo caso viene previsto anche il fratello/sorella, figlio e genitore. Trattasi, tuttavia, di un criterio discrezionale, ossia può (non deve) essere applicato dallo stato che risulterebbe competente.

Esistono infine le "clausole discrezionali" (art. 17): 1) clausola di sovranità (ciascuno Stato membro può decidere di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel presente regolamento) e 2) clausola umanitaria (si può chiedere a un altro Stato membro, che non sarebbe competente, di prendere in carico un richiedente al fine di procedere al ricongiungimento

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

di persone legate da qualsiasi vincolo di parentela, per ragioni umanitarie fondate in particolare su motivi familiari o culturali)

- ⇒ Quanto sopra premesso, **è evidente che il sistema Dublino contrasti con il principio di solidarietà dell'UE, sancito dall' artt. 80 TFUE** *"Le politiche dell'Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario. Ogniqualvolta necessario, gli atti dell'Unione adottati in virtù del presente capo contengono misure appropriate ai fini dell'applicazione di tale principio"*.
- **ATTENZIONE. Dublino III prevede una norma di salvaguardia dei diritti umani (art. 3, c.2.): è vietato il trasferimento verso lo Stato dell'UE che risulta competente sulla base dei criteri sopra elencati, se vi sono fondati motivi di ritenere che in quello Stato sussistono carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza che implicino un rischio di trattamento inumano e degradante.**

Attualmente Ungheria e Bulgaria presentano tali caratteristiche secondo consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Anche la Grecia, da molti anni, non è paese in cui si possano effettuare trasferimenti ai sensi di Dublino. Proprio la Grecia e il Belgio sono state infatti in passato condannate dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo nella sentenza MSS c. Belgio e Grecia del 21.1.2011. La sentenza intervenne quando ancora era in vigore il precedente Regolamento Dublino II e sia la Grecia che il Belgio, che aveva effettuato il trasferimento di un richiedente asilo in Grecia, furono condannati per violazione dell'art. 3 della CEDU. A seguito di questa sentenza, e di una analoga emessa lo stesso anno dalla Corte di Giustizia dell'UE (N.S. e altri, sent. 21.12.2011, cause C-411/10 e C-493/10), nel nuovo Regolamento Dublino III è stata inserita la norma di salvaguardia sopra citata.

Teniamo presente, tuttavia, che anche l'Italia è sotto osservazione da parte delle giurisdizioni internazionali e delle giurisdizioni nazionali degli altri stati europei, per carenze nel sistema di accoglienza dei richiedenti asilo (v. per tutte la sentenza della Corte Europea Tarakhel c. Svizzera, del 4 novembre 2014).

Per attuare il sistema Dublino è stato istituito "EURODAC", ossia il database europeo delle impronte digitali di coloro che richiedono asilo e delle persone fermate mentre varcano irregolarmente una frontiera esterna dell'Unione Europea. Confrontando le impronte, gli Stati membri possono verificare se un richiedente asilo o un cittadino straniero, che si trova illegalmente sul suo territorio, ha già presentato una domanda in un altro Stato membro o se un richiedente asilo è entrato irregolarmente nel territorio dell'Unione.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

In ciascuno Stato membro di Dublino è istituita una apposita "Unità Dublino" (in Italia è presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione).

Lo scambio di informazioni, documentazioni, richieste di presa in carico e risposte relative avviene, appunto, tra le Unità Dublino degli Stati coinvolti.

Avverso il trasferimento verso un altro Stato competente, deciso dall'Unità Dublino italiana, il richiedente asilo può ricorrere al TAR e chiederne la sospensione (il regolamento Dublino richiede, infatti, che gli stati adottino mezzi di ricorso effettivi contro le decisioni di trasferimento).

Per darvi un'idea di quanto il sistema Dublino impatti sull'Italia, basti pensare che nel 2019, in concomitanza con il calo degli sbarchi e la politica dei porti chiusi, i Dublinanti di ritorno in Italia, trasferiti da Germania, Francia, Austria, Svizzera, sono state diverse migliaia (<https://www.ilsole24ore.com/art/i-migranti-rispediti-italia-sono-piu-quelli-che-sbarcano-AC9ySL>)

Tuttavia dall'ultimo rapporto OCSE sulle migrazioni emerge come l'Italia non sia affatto il Paese europeo con più arrivi e più richiedenti asilo. Al contrario, il nostro Paese ha avuto un calo di ingressi nel 2017 ben del 50% mentre, sempre stando ai dati Ocse, la Germania ha avuto un incremento del + 286%. Secondo i dati Eurostat, la Germania anche nel 2019 è stato il Paese UE con maggior numero di richieste di asilo (oltre 184.000), mentre l'Italia con quasi 60.000 richieste è al quarto posto dopo Francia e Grecia.

6.1. La relocation.

A seguito della crisi migratoria del 2015, l'UE ha istituito un programma di "relocation" (ricollocazione) nell'ambito [dell'Agenda Europea sulla Migrazione](#), adottata dalla [Commissione Europea il 13 maggio 2015](#). Con [due decisioni del settembre 2015](#) sono state disposte misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia che, per ragioni geografiche di confine marittimo dell'area Schengen, sono i Paesi europei maggiormente soggetti alla pressione del fenomeno migratorio.

In tale quadro, la procedura di ricollocazione prevedeva, in parziale deroga a Dublino III, la ricollocazione di persone in evidente bisogno di protezione internazionale.

Sulla base di tali decisioni i richiedenti protezione internazionale appartenenti a nazionalità (o apolidi residenti) per le quali il tasso di riconoscimento della protezione internazionale era pari o superiore al 75% potevano essere trasferiti in uno Stato Membro - secondo le quote messe a disposizione dai Paesi che avevano aderito al programma di ricollocazione - nel quale veniva esaminata la loro domanda. Le principali nazionalità beneficiarie del programma di ricollocazione furono i richiedenti asilo Eritrei, Siriani, Centrafricani, Iracheni, Sudanesi.

Il programma è terminato dopo due anni, nel settembre 2017.

Rispetto alla previsione di quasi 100.000 richiedenti asilo da ricollocare, il programma è stato fallimentare. La ricollocazione è infatti un meccanismo che opera su base volontaria.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

Pochi sono stati gli Stati virtuosi e molti quelli che hanno svicolato rispetto alle responsabilità Ue o che hanno fatto esplicitamente muro contro la relocation dei migranti. **Il gruppo di Visegrád formato da Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia è stato il più ostile alla relocation e contrario alla solidarietà europea (gruppo dei c.d. Paesi sovranisti).**

6.2 La riforma di Dublino III: cenni

Il **4 maggio 2016** la Commissione europea ha presentato una "**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione)**" (COM(2016)270)2.

La proposta fa parte di un più ampio pacchetto di proposte legislative volte a **reformare il sistema europeo comune di asilo (CEAS)**, secondo quanto preannunciato nell'**Agenda europea sulla migrazione** (COM(2015)240), nonché nella comunicazione del 6 aprile 2016 intitolata "**Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa**" (COM(2016)197)3. La Commissione aveva infatti annunciato una riforma progressiva del quadro attuale, al fine di stabilire un sistema sostenibile ed equo di determinazione dello Stato membro competente per i richiedenti asilo, rafforzare il sistema Eurodac, raggiungere una maggiore convergenza nel sistema di asilo, prevenendo così i movimenti secondari, e introdurre un mandato rafforzato per l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO).

principali obiettivi della proposta sono la creazione di: un sistema più equo basato sulla solidarietà, per mezzo del **meccanismo di assegnazione correttivo ("meccanismo di equità")**.

Il nuovo sistema prevede che venga automaticamente stabilito quando uno Stato membro si trovi a far fronte a un numero sproporzionato di richieste di protezione internazionale, facendo riferimento alle dimensioni e alla ricchezza dello Stato in questione.

Nel caso in cui uno Stato si trovi ad affrontare un afflusso sproporzionato di migranti, che **superi il 150% della quota di riferimento**, tutti i nuovi richiedenti protezione internazionale (indipendentemente dalla nazionalità), dopo una verifica dell'ammissibilità della domanda presentata, dovranno essere ricollocati in altri Stati membri fino a quando il numero di domande non sarà ridisceso al di sotto di quel livello.

Gli Stati membri avranno la possibilità di non partecipare temporaneamente al ricollocamento. In tal caso, dovranno versare un **contributo di solidarietà di 250.000 euro** allo Stato membro in cui sarà ricollocato il richiedente del quale sarebbero stati responsabili ai sensi del meccanismo di equità.

Attualmente la riforma di Dublino è in stallo, dal momento che gli Stati europei non trovano un accordo a livello di Consiglio dell'UE.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

6.3 Cenni sulla c.d. "chiusura dei porti". Il decreto c.d. *Salvini Bis* (D.L. n. 53/2019 convertito in legge 77/2019)

Per quanto concerne la "chiusura dei porti", il decreto in esame ha modificato il testo unico immigrazione mediante:

- Introduzione del comma 1 ter all'art. 11 del Tu.

"Il Ministro dell'Interno può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera g), limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689. Il provvedimento è adottato di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive competenze, informandone il Presidente del Consiglio dei ministri."

- Introduzione del c. 6 bis all'art. 12 T.u.

omissis..... "Si applica al comandante della nave la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 150.000 a euro 1.000.000. La responsabilità solidale di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, si estende all'armatore della nave. E' sempre disposta la confisca della nave."

Le norme internazionali pertinenti.

L'obbligo di soccorso in mare, previsto dalla **Convenzione di Montego Bay** del 1982 (art. 98) e dalle altre convenzioni sul diritto del mare¹ è norma di diritto internazionale pattizio nonché consuetudinaria, così come il principio di non refoulement:

- ⇒ **non solo vi è un divieto di non respingere o espellere, ma altresì un obbligo di soccorrere e di salvare vite in mare.**

¹ **CONVENZIONE INTERNAZIONALE SULLA RICERCA E IL SOCCORSO IN MARE DEL 1979 (CONVENZIONE SAR)**, che obbliga gli Stati parte a "...garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare... senza distinzioni relative alla nazionalità o allo status di tale persona o alle circostanze nelle quali tale persona viene trovata" (Capitolo 2.1.10) ed a "[...] fornirle le prime cure mediche o di altro genere ed a trasferirla in un luogo sicuro". (Capitolo 1.3.2) e **CONVENZIONE INTERNAZIONALE PER LA SALVAGUARDIA DELLA VITA UMANA IN MARE DEL 1974 (CONVENZIONE SOLAS)**.

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

La Convenzione di Montego Bay, a cui il c.d. decreto Salvini bis fa riferimento, prevede sia il passaggio di una nave inoffensivo sia quello pregiudizievole.

- ⇒ Quanto al passaggio **inoffensivo** di una nave in acque territoriali, l'art. 18 della Conv. di Montego Bay prevede che sia anche quello finalizzato a prestare soccorso a persone, navi o aereomobili.
- ⇒ Quanto al passaggio **pregiudizievole** (offensivo), l'art. 19, c. 2, lett.g) della medesima Convenzione prevede che sia il passaggio per carico, scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi..... di immigrazione.

Ciò premesso, occorre ricordare che il **parere emesso dal Garante per le persone private della libertà personale il 4.7.2019** sul decreto c.d. Salvini Bis è conforme alle motivazioni dell'ordinanza del Tribunale di Agrigento del 2 luglio 2019, con la quale il Gip ha rigettato la richiesta di convalida di arresto e di applicazione della misura cautelare, per i reati di resistenza e violenza nei confronti di una nave da guerra e resistenza e violenza nei confronti di pubblici ufficiali, nei confronti della comandante della nave Sea Watch 3, Carola Rakete.

Ordinanza del Gip: (omissis) «L'attività del capitano della nave Sea Watch 3, di salvataggio in mare di soggetti naufraghi, deve, infatti, considerarsi **adempimento degli obblighi derivanti dal complesso quadro normativo richiamato**. Su tale quadro normativo non si ritiene possa incidere l'art. 11 comma ter del Dlgs 286/98 (comma introdotto dal DL n. 53/2019): difatti, ai sensi di detta disposizione, il divieto interministeriale da essa previsto (di ingresso, transito e sosta) può avvenire, **sempre nel rispetto degli obblighi internazionali dello Stato**, solo in presenza di attività di carico o scarico di persone **in violazione delle leggi vigenti dello Stato costiero, fattispecie qui non ricorrente vertendosi in una ipotesi di salvataggio in mare in caso di rischio di naufragio**. Peraltro, l'eventuale violazione del citato art. 11 comma 1 ter – si ribadisce sanzionata in sola via amministrativa – **non fa venir meno l'inderogabile disposto di cui all'art. 10 ter del Dlgs 286/98 avente ad oggetto l'obbligo di assicurare il soccorso, prima, e la conduzione presso gli appositi centri di assistenza, poi.**»

Dunque la mancata convalida dell'arresto è stata motivata perché il comandante della nave ha agito con l'esimente di cui all'art. 51 c.p., ovvero aver agito nell'adempimento di un dovere impostogli da una norma giuridica.

Ancora dal parere del Garante: "fermo restando quanto sopra esposto in relazione alla possibilità degli Stati di inibire l'ingresso nelle proprie acque territoriali alle navi straniere, l'esercizio di una tale **facoltà non può determinare la violazione di diritti fondamentali della persona sanciti dalle Convenzioni internazionali in materia di diritti umani e dalla nostra Carta costituzionale.**

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

..... Qui entrano in gioco **il diritto di cercare asilo (o protezione internazionale) e il diritto a non subire torture o trattamenti o punizioni inumani o degradanti e - in funzione del rispetto di questi due diritti - il principio di *non refoulement* e anche il divieto di espulsioni collettive**".

Entrano in gioco, dunque, quelle norme costituzionali, già in precedenza analizzate, che permettono l'ingresso nel nostro ordinamento giuridico del diritto internazionale consuetudinario (**art. 10 Cost.**) e del diritto internazionale pattizio (**art. 117 Cost.**).

Occorre, infine, ricordare che l'accordo del ministro dell'interno Lamorgese per il ricollocamento degli sbarchi su base volontaria, raggiunto a Malta nel settembre 2019, non ha avuto seguito in sede di Consiglio UE.

Su base volontaria hanno aderito sinora alla redistribuzione dei profughi salvati solo Francia, Germania, Malta, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Portogallo.

7. La procedura ASILO nell'ordinamento italiano

La procedura della richiesta di asilo è disciplinata dal decreto legislativo n. 25/2008 come modificato dal dlgs n. 142/2015, che ha recepito la direttiva europea sulle procedure.

Il richiedente asilo deve presentare la domanda presso la polizia di frontiera o la questura.

Dal momento in cui una persona manifesta la volontà di richiedere asilo, essa assume automaticamente la qualificazione di richiedente asilo anche se ancora la domanda di asilo non sia stata formalizzata.

La formalizzazione della domanda avviene mediante la compilazione di un modello denominato "C3", con la garanzia della presenza di un interprete.

A seguito della formalizzazione della domanda il richiedente viene chiamato dalla Commissione territoriale per riconoscimento della protezione internazionale del territorio in cui ha formulato la domanda.

In Italia ad oggi esistono 20 commissioni territoriali presso le prefetture e 30 sezioni.

Le commissioni territoriali sono l'organismo amministrativo competente ad esaminare in prima istanza le domande di protezione internazionale mediante l'audizione del richiedente asilo, che dovrebbe di norma avvenire entro 30 giorni.

Le commissioni sono composte da almeno 4 membri: un presidente con la qualifica di vice prefetto, due funzionari del ministero dell'interno specializzati, un membro dell'UNHCR esperto di diritti umani.

Entro 3 giorni dall'audizione di norma la commissione emette la decisione sulla richiesta di protezione internazionale.

Qualora non ritenga di poter riconoscere lo status di rifugiato o la protezione internazionale, ma la persona corra il rischio di subire tortura o persecuzione ai sensi dell'art. 19, c.1 e 1.1. del t.u., la commissione trasmette gli atti al questore per il rilascio del permesso di soggiorno per "protezione speciale".

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

7.1. L'accertamento della credibilità del richiedente

L'audizione in commissione si basa essenzialmente sulle dichiarazioni del richiedente, che può altresì produrre ogni documentazione utile a comprovarle (articoli di giornale, documenti ufficiali, audio visivi ecc...).

L'onere della prova che grava sul richiedente è, tuttavia, mitigato dall'obbligo che grava sulla pubblica autorità, in questo caso la commissione, di rendersi parte attiva nella ricerca di informazioni sul Paese di origine del richiedente (c.d. COI- *country of origin information*).

Le COI devono, per legge, essere elaborate dalla Commissione Nazionale Asilo sulla base dei dati forniti dall'UNHCR, dall'EASO (*European Asylum Support Office* – Agenzia europea per l'asilo) e dal MAECI (Min. Affari Esteri), con la collaborazione di altre agenzie o enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale (art. 8 dlgs 25/2008).

La credibilità del richiedente viene valutata dalla commissione sulla base della coerenza, interna (coerenza della narrazione) ed esterna (coerenza della narrazione rispetto alla situazione riscontrata nel Paese di origine), delle dichiarazioni rese in sede di audizione.

In ogni caso al richiedente è accordato **il beneficio del dubbio quando il richiedente ha dimostrato sinceri sforzi per circostanziare la propria domanda, tutti gli elementi di prova disponibili sono stati vagliati, le dichiarazioni sono coerenti e plausibili** (v. anche "Beyond proof" Linee guida UNHCR sulla valutazione della credibilità del richiedente asilo <https://www.unhcr.org/51a8a08a9.pdf>).

Le decisioni della commissione devono sempre essere motivate di fatto e di diritto.

7.1.1. La provenienza da Paesi c.d. sicuri.

In alcuni casi, la commissione è tenuta a procedere in forma accelerata: appena ricevuta la domanda, la questura deve provvedere senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale, la quale dovrebbe provvedere all'audizione nell'arco di 7 giorni e adottare la decisione entro i successivi due giorni.

Una delle ipotesi è quando si tratta di domanda manifestamente infondata: tra le ipotesi di **domanda manifestamente infondata** il c.d. (primo) Decreto Salvini (L. 132/2018) ha inserito la **provenienza del richiedente da un Paese di origine sicuro** (la direttiva europea sulle procedure 32/2013 già attribuiva agli stati la possibilità di inserire tale ipotesi, ma l'Italia non se ne era avvalsa).

Il 4 ottobre 2019 è stato emesso il decreto interministeriale che individua 13 paesi di origine sicuri: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina².

² Per una completa disamina del D.M. 4.10.2019 cfr. : ASGI "Nota di commento del decreto del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale 4.10.2019 sull'elenco dei Paesi di Origine sicuri" <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/11/Nota-ASGI-commento-d.M.A.E.-4-10-2019-paesi-sicuri-definitivo-27-11-2019.docx.pdf>

Corso di laurea magistrale in Programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali
a.a.2019/2020
LM87
Diritto dell'Immigrazione

Prof.ssa Stefania Dall'Oglio

Se il richiedente proviene da uno dei Paesi individuati dal decreto come sicuri, ha l'onere di invocare di fronte alla Commissione territoriale "gravi motivi" per i quali quel Paese non è sicuro, a causa della situazione particolare in cui lo stesso richiedente si trova. In caso contrario, la sua domanda sarà ritenuta **manifestamente infondata** per questo solo motivo, senza obbligo di motivazione di fatto e di diritto della decisione di diniego.

7.2. I motivi di diniego della protezione internazionale

La Commissione può negare il riconoscimento della protezione internazionale quando non abbia riscontrato i requisiti previsti e quando il richiedente costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica e la sicurezza nazionale (indice di tale pericolosità è la commissione di una serie di reati).

La commissione negherà, inoltre, il riconoscimento quando sussistono fondati motivi per ritenere:

- a) che abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini;
- b) che abbia commesso al di fuori del territorio italiano, prima di esservi ammesso in qualità di richiedente, un reato grave ovvero che abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere classificati quali reati gravi. La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena prevista dalla legge italiana per il reato non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni;
- c) che si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite.

La decisione di diniego della commissione territoriale è impugnabile innanzi al Tribunale ordinario in composizione monocratica, sezione specializzata. Il successivo grado di giudizio in Corte d'Appello è stato eliminato dal c.d. Decreto Minniti (L. 46/2017) che ha contestualmente istituito le sezioni specializzate in materia di immigrazione.

La proposizione del ricorso sospende automaticamente il provvedimento di diniego (in alcune ipotesi particolari tuttavia occorre fare apposita richiesta di sospensione al giudice): il richiedente dunque è titolato a rimanere legittimamente sul territorio sino alla definizione del giudizio.