

MANUALE

# Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione

Edizione 2020



COUNCIL OF EUROPE



Il manoscritto di questa terza edizione del manuale è aggiornato a luglio 2020. È stato originariamente pubblicato in cinque lingue nel Dicembre 2020. La terza edizione incorpora le modifiche effettuate all'interno dell'acquis communautaire dell'Unione Europea in materia di asilo politico, frontiere ed immigrazione, nonché le modifiche riguardanti gli sviluppi della giurisprudenza europea a partire dal 2014. La prima edizione è stata pubblicata in quattro lingue nel 2013 e la seconda edizione nel 2014. Eventuali futuri aggiornamenti saranno messi a disposizione sul sito internet della FRA all'indirizzo: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders> e sul sito internet della Corte europea dei diritti dell'uomo all'indirizzo: <http://echr.coe.int> sotto la voce «Publications».

Crediti fotografici (copertina e interno): © IStockphoto

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e Consiglio d'Europa, 2020

Riproduzione autorizzata, a fini non commerciali, con citazione alla fonte.

Per utilizzare o riprodurre foto o altro materiale libero da copyright dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali/Consiglio d'Europa, occorre l'autorizzazione diretta del titolare del copyright.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali/Consiglio d'Europa, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti che seguono.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2020

CdE:	ISBN 978-92-871-9031-4		
FRA – print:	ISBN 978-92-9474-982-6	doi:10.2811/650964	TK-02-20-493-IT-C
FRA – web:	ISBN 978-92-9474-981-9	doi:10.2811/88288	TK-02-20-493-IT-N

Il manuale è stato redatto in lingua inglese. La Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) non risponde della qualità delle traduzioni verso altre lingue né è vincolata alle opinioni espresse nel presente documento. Esso contiene riferimenti a una selezione di commenti e di manuali, sul cui contenuto la Corte EDU declina ogni responsabilità e la cui integrazione nel presente elenco non implica alcuna forma di accettazione degli stessi. Ulteriori pubblicazioni sono elencate sul sito internet della biblioteca della Corte EDU: <http://echr.coe.int>



# Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione

Edizione 2020



# Prefazione

Dal 2011, l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, il Consiglio d'Europa, e la Corte europea dei diritti dell'uomo hanno pubblicato manuali inerenti a vari settori del diritto europeo. Questo manuale fornisce una panoramica delle norme giuridiche europee in materia di asilo, frontiere e immigrazione, e illustra le misure applicabili previste sia del Consiglio d'Europa sia dell'UE.

Il manuale è destinato ad avvocati, giudici, pubblici ministeri, guardie di frontiera, funzionari preposti al controllo dell'immigrazione e altri operatori che lavorano con le autorità nazionali, oltre a istituzioni nazionali per i diritti umani, organizzazioni non governative, e altri organismi che possono trovarsi a dover affrontare questioni giuridiche nei settori trattati.

La Carta dei diritti fondamentali dell'UE è diventata giuridicamente vincolante con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona nel dicembre 2009. La Carta ha lo stesso valore giuridico dei trattati. Il trattato di Lisbona prevede anche l'adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che è giuridicamente vincolante per tutti gli Stati membri dell'UE e per il Consiglio d'Europa.

Dalla pubblicazione della seconda edizione del presente manuale nel 2014, vi sono stati sviluppi significativi nel diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione. Ad esempio, una serie di strumenti adottati dall'UE aggiornano o istituiscono nuovi sistemi di tecnologia informatica su larga scala dell'UE per gestire la migrazione. Vi sono anche state modifiche legislative di minore entità, ad esempio nell'acquis di Schengen in materia di frontiere, migrazione irregolare e visti.

Analogamente, la Corte di giustizia dell'UE ha chiarito diverse questioni giuridiche emergenti dall'attuazione del diritto dell'UE in materia di migrazione e asilo nella sua giurisprudenza sempre più estesa. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha pronunciato una serie di sentenze importanti, in particolare nell'ambito delle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo. Alla luce di tali cambiamenti, si è reso necessario un aggiornamento del manuale, per garantire che il suo orientamento giuridico rimanga accurato.

Risulta essenziale migliorare la comprensione dei principi comuni sviluppati nella giurisprudenza delle due corti europee, oltre che nei regolamenti e nelle direttive dell'UE. Tale comprensione contribuisce ad assicurare che le norme e le garanzie

europee pertinenti siano correttamente attuate, e che i diritti fondamentali siano pienamente rispettati a livello nazionale. Ci auguriamo che questo manuale sia d'aiuto nel promuovere questo importante obiettivo.

**Marialena Tsiri**

Cancelliera della Corte europea  
dei diritti dell'uomo

**Michael O'Flaherty**

Direttore dell'Agenzia dell'Unione  
europea per i diritti fondamentali

# Indice

PREFAZIONE .....	3
ACRONIMI .....	11
COME USARE IL MANUALE .....	14
INTRODUZIONE .....	19
Il Consiglio d'Europa .....	19
L'Unione europea .....	21
La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea .....	25
L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo .....	27
Punti salienti .....	28
<b>1 ACCESSO AL TERRITORIO E ALLE PROCEDURE .....</b>	<b>29</b>
Introduzione .....	31
1.1 Il sistema dei visti Schengen .....	32
1.2 Impedimento dell'ingresso non autorizzato .....	36
1.3 Divieti d'ingresso e segnalazioni Schengen .....	36
1.4 Controlli ai valichi di frontiera .....	40
1.5 Frontiere interne dello spazio Schengen .....	41
1.6 Traffico frontaliero locale .....	43
1.7 Zone di transito .....	44
1.8 Accesso all'asilo .....	45
1.9 Operazioni in mare: respingimento e trattenimento .....	47
Punti salienti .....	49
<b>2 SISTEMI INFORMATICI SU LARGA SCALA DELL'UE E INTEROPERABILITÀ .....</b>	<b>51</b>
Introduzione .....	53
2.1 Sistemi informatici UE su larga scala .....	54
2.1.1 Sistema dattiloscopico europeo per richiedenti asilo (Eurodac) .....	55
2.1.2 Sistema d'informazione visti (VIS) .....	56
2.1.3 Sistema d'informazione Schengen (SIS) .....	56
2.1.4 Sistema di ingresso/uscita (EES) .....	57
2.1.5 Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) .....	58
2.1.6 Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari per i cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN) .....	59
2.1.7 Sistema di informazione Europol (EIS) .....	59

2.2	Interoperabilità .....	62
2.2.1	Archivio comune di dati di identità (CIR) .....	63
2.2.2	Portale di ricerca europeo (ESP) .....	64
2.2.3	Rilevatore di identità multiple (MID) .....	64
2.2.4	Servizio comune di confronto biometrico (BMS) .....	64
2.3	Supervisione .....	65
2.4	Limitazione delle finalità, minimizzazione dei dati e accuratezza dei dati .....	66
2.5	Diritto all'informazione .....	70
2.6	Accesso ai dati .....	73
2.7	Trasferimenti di dati a terzi .....	76
2.8	Diritti degli interessati .....	78
	Punti salienti .....	80
<b>3</b>	<b>STATUS E DOCUMENTAZIONE ASSOCIATA .....</b>	<b>83</b>
	Introduzione .....	84
3.1	Richiedenti asilo .....	86
3.2	Rifugiati riconosciuti e soggetti riconosciuti come aventi necessità di protezione sussidiaria .....	88
3.3	Vittime della tratta di esseri umani e di condizioni lavorative di particolare sfruttamento .....	89
3.4	Destinatari di misure cautelari ex articolo 39 del regolamento della Corte EDU .....	91
3.5	Migranti in una situazione irregolare .....	92
3.6	Soggiornanti di lungo periodo .....	95
3.7	Cittadini turchi .....	98
3.8	Cittadini britannici .....	101
3.9	Cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE o svizzeri .....	102
3.10	Apolidi e perdita della cittadinanza o della documentazione .....	103
	Punti salienti .....	105
<b>4</b>	<b>DETERMINAZIONE DEL DIRITTO DI ASILO E BARRIERE ALL'ALLONTANAMENTO: QUESTIONI SOSTANZIALI .....</b>	<b>109</b>
	Introduzione .....	112
4.1	Il diritto di asilo e il principio di non respingimento .....	112
4.1.1	La natura del rischio ai sensi del diritto dell'UE .....	116
4.1.2	La natura del rischio ai sensi della CEDU .....	120
4.1.3	Valutazione del rischio .....	126
4.1.4	Protezione sufficiente .....	129
4.1.5	Ricollocazione interna .....	133
4.1.6	Sicurezza altrove .....	134
4.1.7	Esclusione dalla protezione internazionale .....	137
4.1.8	Cessazione della protezione internazionale .....	139



4.2	Espulsione collettiva .....	141
4.3	Barriere all'espulsione basate su altri motivi legati ai diritti dell'uomo .....	143
4.4	Cittadini di paesi terzi che godono di un più elevato livello di protezione dall'allontanamento .....	146
4.4.1	Soggiornanti di lungo periodo .....	146
4.4.2	Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE e svizzeri che sono cittadini di paesi terzi .....	146
4.4.3	Cittadini turchi .....	148
	Punti salienti .....	149
<b>5</b>	<b>GARANZIE PROCEDURALI E SUPPORTO LEGALE IN MATERIA DI ASILO E DI RIMPATRIO .....</b>	<b>153</b>
	Introduzione .....	155
5.1	Procedure di asilo .....	155
5.1.1	Colloquio, procedura di esame e adozione di una decisione iniziale .....	156
5.1.2	Diritto a un ricorso effettivo .....	159
5.1.3	Ricorsi con effetto sospensivo automatico .....	162
5.1.4	Procedure accelerate di asilo .....	165
5.2	Procedure Dublino .....	166
5.3	Procedure relative alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo .....	172
5.4	Procedure di rimpatrio .....	173
5.5	Assistenza legale nelle procedure di asilo e di rimpatrio .....	176
5.5.1	Assistenza legale nelle procedure di asilo .....	178
5.5.2	Assistenza legale nelle procedure di rimpatrio .....	179
5.5.3	Assistenza legale per impugnare le decisioni relative all'accoglienza di richiedenti asilo .....	179
	Punti salienti .....	180
<b>6</b>	<b>VITA PRIVATA E FAMILIARE E DIRITTO DI SPOSARSI .....</b>	<b>181</b>
	Introduzione .....	183
6.1	Il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia .....	185
6.2	Regolarizzazione familiare .....	188
6.3	Ricongiungimento familiare .....	197
6.4	Mantenimento dell'unione familiare – tutela contro l'espulsione .....	204
6.4.1	Rottura della relazione .....	204
6.4.2	Condanne penali .....	205
	Punti salienti .....	209
<b>7</b>	<b>TRATTENIMENTO E RESTRIZIONI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE .....</b>	<b>211</b>
	Introduzione .....	214
7.1	Privazione della libertà o restrizione alla libera circolazione? .....	215
7.2	Misure alternative al trattenimento .....	218

7.3	Elenco esaustivo di eccezioni al diritto alla libertà .....	220
7.3.1	Trattenimento volto a impedire un ingresso non autorizzato nel paese .....	224
7.3.2	Trattenimento in pendenza di espulsione o estradizione .....	225
7.4	Prescritto dalla legge .....	229
7.5	Necessità e proporzionalità .....	230
7.6	Arbitrarietà .....	232
7.6.1	Buona fede .....	233
7.6.2	Dovuta diligenza .....	234
7.6.3	Prospettiva realistica di allontanamento .....	235
7.6.4	Durata massima del trattenimento .....	237
7.7	Trattenimento di persone con bisogni speciali .....	239
7.8	Garanzie procedurali .....	243
7.8.1	Diritto di conoscere i motivi del trattenimento .....	243
7.8.2	Diritto a un riesame del trattenimento .....	245
7.9	Condizioni o regimi di trattenimento .....	248
7.10	Risarcimento per trattenimento irregolare .....	251
	Punti salienti .....	251
<b>8</b>	<b>RIMPATRI FORZATI E MODALITÀ DI ALLONTANAMENTO .....</b>	<b>253</b>
	Introduzione .....	254
8.1	Esecuzione dell'allontanamento in modo sicuro, dignitoso e umano .....	255
8.2	Riservatezza .....	257
8.3	Grave pregiudizio causato da misure coercitive .....	257
8.4	Indagini .....	260
	Punti salienti .....	262
<b>9</b>	<b>DIRITTI ECONOMICI E SOCIALI .....</b>	<b>263</b>
	Introduzione .....	266
9.1	Principali fonti di diritto .....	267
9.2	Diritti economici .....	269
9.2.1	Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE e svizzeri .....	272
9.2.2	Lavoratori distaccati .....	273
9.2.3	Titolari di carta blu, ricercatori e studenti .....	274
9.2.4	Cittadini turchi .....	275
9.2.5	Soggiornanti di lungo periodo e beneficiari della direttiva sul ricongiungimento familiare .....	277
9.2.6	Cittadini di altri paesi con accordi di associazione o cooperazione .....	277
9.2.7	Richiedenti asilo e rifugiati .....	280
9.2.8	Migranti in situazione irregolare .....	281
9.3	Istruzione .....	282
9.4	Alloggio .....	285

9.5	Assistenza sanitaria .....	291
9.6	Sicurezza sociale e assistenza sociale .....	295
	Punti salienti .....	301
<b>10</b>	<b>PERSONE CON BISOGNI SPECIALI .....</b>	<b>305</b>
	Introduzione .....	306
10.1	Bambini non accompagnati .....	307
	10.1.1 Accoglienza e trattamento .....	308
	10.1.2 Accertamento dell'età .....	312
10.2	Vittime della tratta di esseri umani .....	314
10.3	Persone con disabilità .....	316
10.4	Vittime di tortura .....	318
10.5	Vittime di violenza di genere .....	319
	Punti salienti .....	321
	<b>APPROFONDIMENTI .....</b>	<b>323</b>
	<b>FONTI ONLINE .....</b>	<b>333</b>
	<b>ELENCO DELLA GIURISPRUDENZA .....</b>	<b>337</b>
	<b>COME REPERIRE LA GIURISPRUDENZA DELLE CORTI EUROPEE .....</b>	<b>357</b>
	<b>TAVOLA DEL DIRITTO DERIVATO E ACCORDI INTERNAZIONALI SELEZIONATI .....</b>	<b>363</b>
	<b>ALLEGATO 1: APPLICABILITÀ DEI REGOLAMENTI E DELLE DIRETTIVE DELL'UE CITATI NEL PRESENTE MANUALE .....</b>	<b>374</b>
	<b>ALLEGATO 2: APPLICABILITÀ DEI RILEVANTI STRUMENTI DEL CONSIGLIO D'EUROPA .....</b>	<b>382</b>
	<b>ALLEGATO 3: ACCETTAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELLA CSE .....</b>	<b>385</b>
	<b>ALLEGATO 4: APPLICABILITÀ DEGLI STRUMENTI FONDAMENTALI DI DIRITTO INTERNAZIONALE .....</b>	<b>391</b>
	<b>ALLEGATO 5: CODICI DEI PAESI UTILIZZATI NEGLI ALLEGATI .....</b>	<b>393</b>



# Acronimi

<b>ACNUR</b>	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
<b>ACP</b>	Africa, Caraibi e Pacifico
<b>APCE</b>	Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa
<b>BMS</b>	Servizio comune di confronto biometrico
<b>Carta</b>	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea
<b>CAT</b>	Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura
<b>CEDS</b>	Comitato europeo dei diritti sociali
<b>CEDU</b>	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
<b>CEE</b>	Comunità economica europea
<b>CG</b>	Corte di giustizia (denominata Corte di giustizia dell'Unione europea da dicembre 2009)
<b>CGUE</b>	Corte di giustizia dell'Unione europea (denominata Corte di giustizia fino a dicembre 2009)
<b>CIR</b>	Archivio comune di dati di identità
<b>Cittadini SEE</b>	Cittadini di uno dei 27 Stati membri dell'UE, Islanda, Liechtenstein e Norvegia
<b>Corte EDU</b>	Corte europea dei diritti dell'uomo
<b>CPT</b>	Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti
<b>CRC</b>	Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo
<b>CRPD</b>	Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità
<b>CSE</b>	Carta sociale europea
<b>EASO</b>	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
<b>ECRIS-TCN</b>	Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari per i cittadini di paesi terzi

<b>EFTA</b>	Associazione europea di libero scambio
<b>EIS</b>	Sistema di informazione Europol
<b>EPPO</b>	Ufficio del Pubblico Ministero Europeo
<b>ESP</b>	Portale di ricerca europeo
<b>ETIAS</b>	Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi
<b>eu-LISA</b>	Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia
<b>Eurodac</b>	Banca dati europea per le impronte digitali nel settore dell'asilo
<b>Eurojust</b>	Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale
<b>Europol</b>	Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto
<b>FRA</b>	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
<b>Frontex</b>	Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera
<b>GDPR</b>	Regolamento Generale sulla protezione dei dati
<b>GEPD</b>	Garante europeo della protezione dei dati
<b>GRETA</b>	Consiglio d'Europa sull'azione contro la tratta di esseri umani
<b>GS</b>	Grande Sezione
<b>ICCPR</b>	Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici
<b>ICESCR</b>	Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali
<b>IT</b>	Tecnologia dell'informazione
<b>MID</b>	Rilevatore Identità Multiple
<b>ONG</b>	Organizzazioni non governative
<b>ONU</b>	Organizzazione delle Nazioni Unite
<b>PPU</b>	Procedimento pregiudiziale d'urgenza

<b>RSFJ</b>	Repubblica socialista federale di Jugoslavia
<b>SAR</b>	Ricerca e soccorso
<b>SEE</b>	Spazio economico europeo
<b>SIS</b>	Sistema d'informazione Schengen
<b>SOLAS</b>	Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare
<b>STCE</b>	Serie dei trattati del Consiglio d'Europa
<b>TFUE</b>	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
<b>TUE</b>	Trattato sull'Unione europea
<b>UE</b>	Unione europea
<b>UNHRC</b>	Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani
<b>UNMIK</b>	Missione di amministrazione provvisoria delle Nazioni Unite in Kosovo
<b>UNRWA</b>	Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nei paesi del Vicino Oriente
<b>VIS</b>	Sistema Informazione Visti

## Come usare il manuale

Il presente manuale offre una panoramica della normativa applicabile in materia di asilo, gestione delle frontiere e immigrazione alla luce del diritto dell'Unione europea (UE) e della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Esso si concentra sulla situazione degli stranieri che l'UE solitamente definisce «cittadini di paesi terzi», benché tale specifica denominazione non sia rilevante ai fini della CEDU.

Il manuale non si sofferma invece sui diritti dei cittadini dell'UE o dei cittadini di Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera, i quali, secondo il diritto dell'UE, possono fare ingresso nel territorio dell'Unione e circolarvi liberamente. Detti cittadini verranno menzionati solo al fine di far comprendere la situazione dei loro familiari con cittadinanza di un paese terzo.

Secondo il diritto dell'UE, i cittadini di paesi terzi possono essere classificati in venticinque categorie differenti, ciascuna delle quali garantisce diritti diversi, che variano a seconda dei legami che essi hanno con gli Stati membri dell'UE o che derivano dal loro bisogno di protezione speciale. Il diritto dell'UE fornisce una disciplina esaustiva per talune categorie di cittadini di paesi terzi, come ad esempio per i richiedenti asilo, ma disciplina soltanto l'ammissione di altre, tra cui quella degli studenti, dei ricercatori, dei collocati alla pari, dei lavoratori stagionali e dei lavoratori altamente qualificati. Tuttavia, alcune delle condizioni indicate nelle direttive restano opzionali e regolano la materia solo parzialmente lasciando in tal modo spazio alla discrezionalità degli Stati Membri. In generale, ai cittadini di paesi terzi autorizzati a stabilirsi nell'UE sono accordati diritti più estesi rispetto a quelli spettanti a coloro che vi soggiornano solo per un periodo di breve durata. Dal 1° febbraio 2020, il Regno Unito si è ritirato dall'Unione Europea. L'Accordo di Recesso stabilisce un periodo di transizione fino al 31 dicembre 2020 durante il quale il diritto dell'UE continuerà ad applicarsi al Regno Unito <sup>(1)</sup>. La [tabella 1](#) offre un'ampia panoramica delle varie categorie di cittadini di paesi terzi secondo il diritto dell'UE.

Il manuale, volto ad assistere professionisti legali non specializzati nel campo del diritto in materia di asilo, frontiere e immigrazione, è destinato ad avvocati, giudici, pubblici ministeri, guardie di frontiera, funzionari dell'immigrazione e altre figure professionali che collaborano con le autorità nazionali, oltre che a organizzazioni non governative (ONG) e altri organismi che potrebbero dover affrontare problematiche legali in uno degli ambiti analizzati dal manuale. Esso intende fornire un primo

<sup>(1)</sup> [Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, GU 2020 L 29/7.](#)



punto di riferimento in tale materia sia per il diritto dell'UE sia per il diritto della CEDU, nonché illustrare come ciascun tema sia disciplinato dal diritto dell'UE, dalla CEDU, dalla Carta sociale europea (CSE) e da altri strumenti del Consiglio d'Europa. All'inizio di ogni capitolo, è stata inserita una tabella contenente le disposizioni applicabili secondo i due distinti sistemi giuridici europei, a cui fa seguito una breve analisi del diritto dei due sistemi europei, così come applicabile a ciascuna tematica. In questo modo, il lettore potrà cogliere le convergenze e le divergenze dei due ordinamenti.

I professionisti che provengono da Stati che non sono membri dell'UE ma che fanno parte del Consiglio d'Europa e, quindi, della CEDU, possono accedere alle informazioni riguardanti il proprio paese visitando direttamente le sezioni della CEDU. I professionisti degli Stati membri dell'UE devono invece consultare tutte e due le sezioni, giacché questi Stati sono vincolati a entrambi gli ordinamenti giuridici. Chi necessita di maggiori informazioni su un particolare argomento potrà reperire una bibliografia più specialistica nella sezione del manuale riservata agli «[Approfondimenti](#)».

Il diritto della CEDU è presentato attraverso brevi riferimenti ad una selezione di casi della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) relativi alle questioni affrontate dal presente manuale. I casi citati sono stati scelti tra una moltitudine di sentenze e decisioni pronunciate dalla Corte EDU in materia di migrazione.

Il diritto dell'UE è illustrato attraverso il riferimento alle rilevanti disposizioni e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta), così come interpretate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE, detta Corte di giustizia (CG) fino al 2009).

La giurisprudenza descritta o menzionata nel presente manuale offre esempi tratti da un ampio *corpus* di giurisprudenza della Corte EDU e della CGUE. Le linee guida riportate in fondo al manuale mirano ad assistere il lettore nella ricerca della giurisprudenza online.

Non tutti gli Stati membri sono vincolati ai vari atti legislativi dell'UE in materia di asilo, gestione delle frontiere e immigrazione. L'[allegato 1](#) sull'«Applicabilità dei regolamenti e delle direttive dell'UE citati nel presente manuale» offre una panoramica della legislazione applicabile a ciascuno Stato. Esso mostra, inoltre, come la Danimarca e l'Irlanda abbiano perlopiù scelto di non attuare gli strumenti elencati nel presente manuale. Molti strumenti dell'UE concernenti le frontiere, tra cui l'*acquis* di Schengen (vale a dire tutto il diritto dell'Unione adottato in materia) e determinati altri strumenti legislativi dell'UE, si applicano anche ad alcuni paesi terzi, ovvero all'Islanda, al Liechtenstein, alla Norvegia e/o alla Svizzera.

Mentre tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa partecipano alla CEDU, non tutti hanno ratificato o aderito ai protocolli addizionali della CEDU o sono parti contraenti delle altre convenzioni del Consiglio d'Europa menzionate in questo manuale. L'[allegato 2](#) fornisce una panoramica dell'applicabilità dei rilevanti strumenti del Consiglio d'Europa.

Esistono differenze sostanziali anche tra gli Stati che sono parte della CSE. Gli Stati membri del sistema CSE, seppur con determinati requisiti minimi, possono decidere se accettare o meno ciascuno degli articoli della CSE. L'[allegato 3](#) mostra le disposizioni della CSE che sono state accettate da ciascuno Stato.

Il manuale non si occupa del diritto internazionale dei diritti dell'uomo o del diritto dei rifugiati, a meno che non sia stato espressamente recepito nella CEDU o nel diritto dell'UE. È questo il caso della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati (Convenzione di Ginevra del 1951), cui si fa espresso riferimento all'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Gli Stati europei rimangono, ovviamente, vincolati a tutti i trattati cui partecipano. Gli strumenti internazionali applicabili sono elencati nell'[allegato 4](#).

Il manuale è composto da un'introduzione, che spiega brevemente il ruolo dei due sistemi giuridici come stabilito dalla CEDU e dal diritto dell'UE, e da dieci capitoli che riguardano le seguenti tematiche:

- accesso al territorio e alle procedure;
- sistemi dell'UE di informazione tecnologica (IT) a larga scala;
- status e documentazione associata;
- determinazione del diritto di asilo e barriere all'allontanamento: questioni sostanziali;
- garanzie procedurali e supporto legale in materia di asilo e rimpatrio;
- vita privata e familiare e diritto di sposarsi;
- trattenimento e restrizioni alla libera circolazione;
- rimpatri forzati e modalità di allontanamento;

- diritti economici e sociali;
- persone con bisogni speciali.

Ogni capitolo tratta un argomento distinto, mentre riferimenti incrociati ad altre questioni e capitoli permettono al lettore di comprendere meglio il quadro giuridico applicabile. I punti salienti sono sintetizzati alla fine di ogni capitolo.

Il presente manuale riguarda soltanto la legislazione in vigore a luglio 2020. La legislazione dell'UE è emendata frequentemente. Emendamenti legislativi che comprendono la più recente versione consolidata dei diversi provvedimenti legislativi possono essere consultati sul sito [eur-lex](#). Per esempio, nel 2016, la Commissione Europea ha proposto diverse riforme legislative del sistema comune di asilo, al fine di modificare tutti gli strumenti di diritto dell'UE in materia di asilo elencati come «[strumenti di diritto dell'Unione Europea e accordi selezionati](#)». A luglio 2020, queste proposte legislative erano ancora in fase di revisione.

La versione elettronica del manuale contiene collegamenti ipertestuali che rinviano alla giurisprudenza delle due corti europee e alla legislazione dell'UE citata. I collegamenti ipertestuali concernenti le fonti del diritto dell'Unione conducono il lettore direttamente al sito internet [eur-lex.europa.eu](#), ove sarà possibile consultare il testo della pronuncia giurisprudenziale o della normativa in tutte le lingue dell'Unione europea.

**Tabella 1: Categorie di cittadini di paesi terzi secondo il diritto dell'UE**

<b>Persone con diritti derivati dalle disposizioni dell'UE sulla libera circolazione</b>	Familiari di cittadini di Stati membri dell'UE
	Cittadini del Regno Unito fino alla fine del periodo transitorio
<b>Persone con diritti derivati da accordi internazionali</b>	Familiari di cittadini aventi la cittadinanza di uno Stato membro dello Spazio economico europeo (SEE) e della Svizzera
	Cittadini turchi e i loro familiari
	Cittadini di paesi terzi che hanno stipulato accordi bilaterali o multilaterali con l'UE (più di 100 paesi)

<b>Immigrati di breve e lungo periodo</b>	Componenti del nucleo familiare di soggiornanti che sono cittadini di paesi terzi
	Soggiornanti di lungo periodo nell'UE
	Titolari di carta blu e componenti del loro nucleo familiare
	Lavoratori distaccati
	Ricercatori
	Lavoratori in trasferimento all'interno di società
	Studenti
	Persone collocate alla pari
	Lavoratori stagionali
	Titolari di permesso frontaliero locale
	Titolari di visti per soggiorni di lunga durata
<b>Visitatori di breve durata</b>	Cittadini di paesi terzi esenti da visto
	Cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto
<b>Persone che necessitano di protezione</b>	Richiedenti asilo
	Beneficiari di protezione sussidiaria
	Beneficiari di protezione temporanea
	Rifugiati
<b>Migranti in una situazione irregolare</b>	Vittime della tratta di esseri umani
	Cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare
	Cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare e il cui allontanamento è stato rinviato

*Nota: un cittadino di paesi terzi può ricadere in una o più delle categorie indicate.*

*Fonte: FRA, 2020*



# Introduzione

La presente introduzione intende illustrare brevemente il ruolo dei due ordinamenti giuridici europei che disciplinano la migrazione. Eventuali rinvii al sistema del Consiglio d'Europa si riferiscono principalmente alla CEDU e alla giurisprudenza della Corte EDU e, ove applicabile, alla CSE. Il diritto dell'UE è presentato principalmente attraverso i regolamenti e le direttive rilevanti e le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

## Il Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa è stato fondato all'indomani della Seconda guerra mondiale allo scopo di avvicinare gli Stati europei e promuovere lo Stato di diritto, la democrazia e i diritti dell'uomo. A luglio 2020, il Consiglio d'Europa si componeva di 47 Stati membri, tra cui tutti gli Stati dell'UE.

Nel 1950, il Consiglio d'Europa adottava la CEDU che, all'articolo 19, istituisce la Corte EDU, un meccanismo giurisdizionale volto a garantire l'adempimento degli obblighi spettanti agli Stati secondo la Convenzione. La Corte EDU provvede in tal senso esaminando i ricorsi presentati da individui, gruppi di persone, organizzazioni non governative (ONG) o persone giuridiche che lamentano violazioni della Convenzione. La Corte EDU può inoltre esaminare ricorsi interstatali avviati da uno o più Stati membri del Consiglio d'Europa nei confronti di un altro Stato membro. Non è necessario che un ricorrente dinanzi la Corte EDU sia un cittadino o un residente regolare di uno degli Stati membri <sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Solo alcune disposizioni della CEDU menzionano espressamente gli stranieri o circoscrivono determinati diritti a cittadini o residenti regolari (cfr., per esempio, l'articolo 5 1 f) della CEDU; gli articoli 2, 3 e 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU e l'articolo 1 del Protocollo n. 7 della CEDU).

L'articolo 1 CEDU impone agli Stati di «riconoscere» i diritti della Convenzione a «ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione». In determinati casi specifici, il concetto di giurisdizione può estendersi oltre il territorio di uno Stato. Ai sensi dell'articolo 1 CEDU, ogni Stato contraente della CEDU è responsabile di tutte le azioni e omissioni dei suoi organismi a prescindere dal fatto che l'atto o l'omissione in questione sia stata una conseguenza del diritto interno o della necessità di adempiere a obblighi derivanti dal diritto internazionale <sup>(3)</sup>.

Le questioni migratorie hanno generato una vasta raccolta di giurisprudenza della CEDU. Questo manuale presenta degli esempi selezionati che concernono soprattutto l'articolo 3 (proibizione della tortura e di trattamenti inumani e degradanti), l'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e l'articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo). L'articolo 13 CEDU impone agli Stati di predisporre un mezzo di ricorso interno per le pretese violazioni dei diritti garantiti dalla CEDU.

Il principio di sussidiarietà pone in capo agli Stati la responsabilità primaria di adempiere agli obblighi derivanti dalla CEDU, lasciando il ricorso alla Corte EDU come ultima istanza. Gli Stati hanno un margine di apprezzamento. La Corte EDU non sostituisce le corti interne quando queste abbiano attentamente esaminato i fatti, applicato gli standards pertinenti in materia di diritti umani in linea con la CEDU e la sua giurisprudenza e abbiano adeguatamente soppesato gli interessi personali del ricorrente e l'interesse pubblico generale e raggiunto conclusioni che siano «né arbitrarie né manifestamente irragionevoli» <sup>(4)</sup>.

Gli Stati hanno un obbligo internazionale di garantire che i loro funzionari operino in conformità alla CEDU. Tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno ora recepito o dato attuazione alla CEDU nel loro diritto nazionale, il che impone ai loro giudici e funzionari di agire secondo le disposizioni della Convenzione.

Le disposizioni della CSE del Consiglio d'Europa, adottata nel 1961 e riveduta nel 1996, integrano quelle della CEDU per quanto concerne i diritti sociali. A dicembre 2013, la CSE era stata ratificata da 43 Stati membri del Consiglio d'Europa su 47 <sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> Corte EDU, sentenza 18 febbraio 1999, *Matthews c. Regno Unito* [GS], n. 24833/94, paragrafo 32; Corte EDU, sentenza 30 giugno 2005, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* [GS], n. 45036/98, paragrafo 153.

<sup>(4)</sup> Corte EDU, decisione 6 giugno 2017, *Faruk Rooma Alam c. Danimarca* (dec.), n. 33809/15, paragrafo 35.

<sup>(5)</sup> Trentaquattro Stati sono vincolati alla CSE rivista nel 1996 e nove alla CSE del 1961. La CSE offre la possibilità agli Stati contraenti di sottoscrivere solo determinate disposizioni, nel rispetto di un numero minimo di disposizioni. L'allegato 3 offre una panoramica dell'accettazione delle disposizioni della CSE.

Quest'ultima non dispone di alcun organo giurisdizionale, ma ha istituito il Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS). Esso è composto da esperti indipendenti che valutano la conformità del diritto e della prassi nazionale nell'ambito di due procedure: il sistema di rapporti periodici, secondo cui gli Stati sottopongono relazioni nazionali a intervalli regolari, e la procedura dei reclami collettivi <sup>(6)</sup>, che consente alle organizzazioni di proporre ricorsi. Il CEDS adotta conclusioni con riferimento alle relazioni nazionali e pronuncia decisioni relativamente ai ricorsi collettivi. Alcune sono menzionate nel presente manuale.

## L'Unione europea

L'UE conta 27 Stati membri. Il diritto dell'UE è composto dai trattati e dal diritto derivato. I trattati, vale a dire il Trattato sull'Unione europea (TUE) e il TFUE, sono stati approvati da tutti gli Stati membri dell'UE e sono anche definiti «diritto primario dell'UE». I regolamenti, le direttive e le decisioni dell'UE sono stati adottati dalle istituzioni dell'Unione, cui è stato conferito tale potere dai trattati e sono spesso definiti «diritto secondario dell'UE».

L'UE è il risultato dell'evoluzione di tre organizzazioni internazionali, istituite nel corso degli anni '50, che si occupavano di energia, sicurezza e libero scambio, note come le «Comunità europee». Lo scopo fondamentale delle Comunità europee era stimolare lo sviluppo economico attraverso la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. La libera circolazione delle persone è pertanto un elemento essenziale dell'UE. Il primo regolamento sulla libera circolazione dei lavoratori del 1968 <sup>(7)</sup> ha riconosciuto che i lavoratori, a prescindere dalla loro nazionalità, devono essere liberi non solo di circolare ma anche di portare con sé i componenti del loro nucleo familiare. L'UE ha sviluppato una complessa normativa di accompagnamento relativa ai diritti in materia di sicurezza sociale, assistenza sociale e assistenza sanitaria nonché disposizioni relative al reciproco riconoscimento delle qualifiche. Gran parte di questa legislazione, che è stata principalmente sviluppata per i cittadini dell'UE, si applica anche a varie categorie di cittadini di paesi terzi.

Lo spazio economico europeo (SEE) è stato istituito nel 1994. I cittadini di stati non membri dell'UE ma che fanno parte dello Spazio economico europeo (SEE) - Islanda, Liechtenstein e della Norvegia - godono degli stessi diritti di libera circolazione dei

<sup>(6)</sup> La procedura dei reclami collettivi è opzionale (al contrario del sistema di rapporti periodici) e, a luglio 2020, era stata accettata da 15 Stati membri della CSE.

<sup>(7)</sup> Regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, GU 1968 L 257/2, pagg. 02 - 12.

cittadini dell'UE<sup>(8)</sup>. Analogamente, in virtù di un accordo speciale stipulato con l'Unione europea il 21 giugno 1999<sup>(9)</sup>, i cittadini svizzeri godono del diritto di circolare e stabilirsi nell'UE. Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera sono membri dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA), un'organizzazione intergovernativa istituita allo scopo di promuovere il libero scambio e l'integrazione economica. L'EFTA è dotata di proprie istituzioni, tra cui un organo giurisdizionale. La Corte dell'EFTA è competente a pronunciarsi sull'interpretazione dell'accordo SEE relativamente all'Islanda, al Liechtenstein e alla Norvegia. Ispirata alla CGUE, essa tende a seguirne la giurisprudenza.

Anche i cittadini turchi possono godere di una posizione privilegiata secondo il diritto dell'UE. Essi non godono del diritto di libera circolazione verso l'UE o al suo interno, tuttavia, in virtù dell'accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea (CEE) e la Turchia (l'Accordo di Ankara) e di un protocollo aggiuntivo adottato nel 1970 («Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara») (10), i cittadini turchi che sono stati autorizzati a entrare o stabilirsi nell'UE per motivi di lavoro beneficiano di determinati privilegi, hanno il diritto di rimanere e sono protetti da un'eventuale espulsione. Essi traggono, altresì, vantaggio dalla clausola di *standstill* di cui all'articolo 41 del Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara, la quale impedisce che essi siano soggetti a condizioni maggiormente restrittive rispetto a quelle in vigore al tempo in cui la clausola è entrata in vigore per lo Stato membro ospitante. L'UE ha inoltre stipulato accordi con altri paesi (cfr. capitolo 9, [paragrafo 9.2.6](#)), ma nessuno di essi ha una portata così estesa come l'Accordo di Ankara.

Con il recesso del Regno Unito dall'UE, i cittadini britannici divengono cittadini di paesi terzi dal 1° febbraio 2020. L'Accordo di Recesso stabilisce un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2020 durante il quale il Regno Unito rimane vincolato dal diritto dell'UE (11). Tutte le disposizioni legislative descritte in questo manuale continueranno ad applicarsi al Regno Unito fino alla fine del periodo transitorio. Fino ad allora, i cittadini britannici riceveranno lo stesso trattamento di ogni altro cittadino dell'UE.

(8) [Accordo sullo Spazio economico europeo](#), firmato il 2 maggio 1992, GU L 1/3, pagg. 3-522, cfr. parte III, Libera circolazione di persone, servizi e capitali.

(9) [Accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione di persone](#), firmato in Lussemburgo il 21 giugno 1999 ed entrato in vigore il 1° giugno 2001, GU L 114/6, pagg. 6-72.

(10) [Accordo di associazione CEE-Turchia](#), firmato il 12 settembre 1963, GU n. 217 del 29.12.1964 (Accordo di Ankara), integrato da un [Protocollo addizionale](#) firmato il 23 novembre 1970, GU 1972 L 293/3.

(11) [Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica](#), GU 2020 L 29/7, articoli 126-127.



Il Trattato di Maastricht, entrato in vigore nel 1993, ha introdotto il concetto di cittadinanza dell'Unione, sia pur basato sul possesso della cittadinanza di uno degli Stati membri dell'UE. A questo concetto si è fatto ampio ricorso a supporto della libera circolazione dei cittadini e dei loro familiari, a prescindere dalla nazionalità di questi ultimi.

Nel 1985 è stato sottoscritto l'accordo di Schengen, al quale è conseguita l'abolizione dei controlli interni di frontiera negli Stati membri dell'UE. Nel 1995 un complesso sistema per l'attuazione di controlli esterni è stato messo in atto al fine di regolare l'accesso all'area Schengen. Nel 1997 il sistema Schengen – allora disciplinato a livello intergovernativo – è entrato a far parte dell'ordinamento giuridico dell'UE. Esso ha continuato ad evolversi e svilupparsi nel contesto del Codice frontiere Schengen (regolamento (UE) n. 399/2016), il quale codifica le norme dell'UE relative alla gestione delle frontiere. Nel 2004 è stata istituita l'agenzia dell'UE Frontex (formalmente dichiarata dal 2016 l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera) per assistere gli Stati membri dell'UE nella gestione delle frontiere esterne dell'Unione.

Dal Trattato di Roma del 1957, si sono susseguite una serie di modifiche dei trattati che hanno esteso la competenza delle Comunità europee (CE), ora UE, in materia di migrazione. Il Trattato di Amsterdam ha conferito all'UE nuove competenze nel campo delle frontiere, dell'immigrazione e dell'asilo, inclusi visti e rimpatri. Il processo ha raggiunto il suo culmine con il Trattato di Lisbona, che ha assegnato all'UE nuove competenze nell'ambito dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

Alla luce di tale contesto, si è assistito a una continua evoluzione dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo, costituito da un *corpus* di accordi intergovernativi, regolamenti e direttive che disciplina quasi tutte le questioni connesse all'asilo nell'Unione. Non tutti gli Stati membri, comunque, sono vincolati a tutti gli elementi dell'*acquis* in materia di asilo. Nell'ottobre 2012 alcuni strumenti dell'*acquis* erano ancora in fase di revisione, non essendo le modifiche state accettate da più d'uno gli Stati membri dell'UE (cfr. [allegato 1](#)).

Negli ultimi vent'anni, l'UE ha adottato una serie di strumenti normativi in materia di immigrazione per determinate categorie di persone, nonché norme concernenti cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente all'interno dell'Unione (cfr. [allegato 1](#)).

In virtù dei trattati, l'UE ha istituito il proprio organo giurisdizionale, noto come Corte di giustizia (CG) fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel dicembre 2009, e poi rinominato Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)<sup>(12)</sup>. Alla CGUE è affidata una serie di competenze: da un lato, la Corte ha il diritto di pronunciarsi sulla validità degli atti dell'UE, sulle omissioni da parte delle istituzioni dell'UE secondo il diritto dell'UE e il diritto internazionale in materia nonché sulle violazioni del diritto dell'UE da parte degli Stati membri dell'UE; dall'altro lato, la CGUE possiede una competenza esclusiva nel garantire l'applicazione e l'interpretazione corretta e uniforme del diritto dell'UE in tutti gli Stati membri dell'UE. Ai sensi dell'articolo 263, paragrafo 4, TFUE, l'accesso alla CGUE da parte delle persone è relativamente ristretto<sup>(13)</sup>.

In ogni caso, singoli ricorsi aventi a oggetto l'interpretazione o la validità del diritto dell'UE possono sempre essere proposti dinanzi a giudici nazionali. Le autorità giudiziarie degli Stati membri dell'UE, sulla base dell'obbligo di leale cooperazione e dei principi che disciplinano l'efficacia normativa del diritto dell'UE a livello nazionale, sono responsabili di garantire che quest'ultimo sia correttamente applicato e attuato nel sistema giuridico nazionale. Inoltre, secondo la sentenza della CG nella causa *Francovich*<sup>(14)</sup> in presenza di determinate condizioni, gli Stati membri dell'UE devono fornire un risarcimento, compreso, se appropriato, un indennizzo, a favore di coloro che hanno subito pregiudizio a causa del mancato adempimento del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro. In caso di dubbio sull'interpretazione o sulla validità di una disposizione dell'UE, i giudici nazionali hanno la facoltà – e in determinati casi l'obbligo<sup>(15)</sup> – di chiedere alla CGUE di pronunciarsi sulla questione facendo ricorso al procedimento di rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE. Nel settore

<sup>(12)</sup> Il presente manuale si riferisce alla CG per decisioni e sentenze emesse prima del dicembre 2009 e alla CGUE per le cause risolte dal dicembre 2009.

<sup>(13)</sup> Questo è stato il caso, per esempio, della CG, sentenza 3 settembre 2008, cause riunite C-402/05 P e C-415/05 P, *Kadi e Al Barakaat International Foundation c. Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee* [GS]; CGUE, sentenza 19 dicembre 2013, C-274/12 P, *Telefónica SA c. Commissione europea* [GS].

<sup>(14)</sup> CG, sentenza 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci e a. c. Repubblica italiana*; CG, sentenza 9 novembre 1995, C-479/93, *Francovich c. Repubblica italiana*.

<sup>(15)</sup> Ai sensi dell'articolo 267, paragrafo 3 del TFEU, gli organi giurisdizionali sono sempre tenuti a richiedere un rinvio pregiudiziale alla CGUE quando avverso le loro decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno; inoltre, detto obbligo interessa anche altri organi giurisdizionali ogniqualvolta un rinvio pregiudiziale riguardi la validità di una disposizione dell'UE e vi siano motivi per ritenere che quanto contestato sia fondato (cfr., per esempio, CG, sentenza 22 ottobre 1987, causa 314/85, *Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost*).

dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia è stato introdotto il procedimento pregiudiziale d'urgenza (PPU) al fine di garantire una rapida pronuncia nei giudizi pendenti dinanzi a un giudice nazionale che riguardano una persona in stato di detenzione <sup>(16)</sup>.

## La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

I trattati originali delle Comunità europee non facevano alcun riferimento ai diritti umani né alla loro protezione. Tuttavia, presentatasene l'occasione, la CG ha teorizzato un nuovo approccio al fine di garantire una protezione dei diritti fondamentali agli individui. A tale scopo, la CG ha chiarito che i diritti fondamentali fanno parte integrante dei cosiddetti «principi generali» del diritto e che tali principi riflettono i diritti garantiti dalle costituzioni degli Stati membri e dai trattati internazionali in materia di tutela dei diritti dell'uomo, in particolare la CEDU. La CG ha affermato che garantirà la conformità del diritto dell'Unione a questi principi <sup>(17)</sup>.

Consapevole delle eventuali ripercussioni delle sue politiche sui diritti umani e nel tentativo di far sentire i cittadini «più vicini» all'Unione, nel 2000 l'UE ha proclamato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La Carta enuncia una serie di diritti che traggono ispirazione da quelli sanciti nelle costituzioni degli Stati membri, nella CEDU, nella CSE e nei trattati internazionali sui diritti umani, fra cui la Convenzione delle Nazioni Unite (ONU) sui diritti del fanciullo (CRC). Benché il documento adottato nel 2000 fosse una semplice «dichiarazione», ossia non vincolante giuridicamente, la Commissione europea, il principale organo incaricato di avanzare nuove proposte legislative per l'UE, ha dichiarato di lì a poco che si sarebbe impegnata a conformarvisi.

<sup>(16)</sup> Cfr. lo Statuto della Corte di giustizia, Protocollo n. 3, articolo 23a, e il Regolamento di procedura della Corte di giustizia dell'Unione europea, articoli 107-114. Per una migliore panoramica delle cause che potrebbero essere soggette a una PPU, cfr. CGUE, Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (2018/C 257/01), 20 luglio 2018, paragrafo 33: «*ad esempio, nel caso, di cui all'articolo 267, quarto comma, TFUE, di una persona detenuta o privata della libertà, qualora la soluzione data alla questione sollevata sia determinante per valutare la posizione giuridica di tale persona ovvero, in una controversia relativa alla potestà dei genitori o alla custodia dei figli, qualora la competenza del giudice adito in base al diritto dell'Unione dipenda dalla soluzione data alla questione pregiudiziale.*»

<sup>(17)</sup> CG, sentenza 13 dicembre 1979, causa 44/79, *Liselotte Hauer c. Land Rheinland-Pfalz*, paragrafo 15.

Con la sua entrata in vigore il 1° dicembre 2009, il Trattato di Lisbona ha modificato lo status della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, trasformandola in uno strumento giuridicamente vincolante. Conseguentemente, le istituzioni dell'UE (nonché i suoi Stati membri) sono tenute a rispettare la Carta «nell'attuazione del diritto dell'Unione» (articolo 51 della Carta).

Per quanto riguarda la Polonia e il Regno Unito, è stato adottato un protocollo d'interpretazione della Carta <sup>(18)</sup>. Nel 2011, in una causa in materia di migrazione sottoposta al vaglio della CGUE, la Corte ha ritenuto che lo scopo principale di tale protocollo fosse di limitare l'applicazione della Carta nell'ambito dei diritti sociali. Inoltre, la Corte ha sostenuto che il protocollo non ha incidenza sull'attuazione del diritto di asilo dell'UE <sup>(19)</sup>.

L'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea prevede – per la prima volta a livello europeo – il diritto di asilo. Secondo l'articolo 18, si tratta di un diritto qualificato: «[i]l diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla Convenzione di Ginevra [...] e a norma del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea [...]». L'articolo 19 della Carta vieta sia di rimpatriare un soggetto in uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti (principio di non respingimento) sia le espulsioni collettive.

Inoltre, altre disposizioni della Carta sulla protezione concessa alle persone sembrano essere pertinenti nel contesto della migrazione. L'articolo 47 della Carta prevede un diritto autonomo a un ricorso effettivo e stabilisce i principi dell'equo processo. Il principio del controllo giurisdizionale sancito all'articolo 47 impone un riesame da parte di un giudice, il che assicura una protezione più estesa rispetto a quanto previsto dall'articolo 13 CEDU, che garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un'autorità nazionale che non sia necessariamente un giudice. Inoltre, l'articolo 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce che la protezione minima prevista dalle disposizioni della Carta è quella offerta dalla CEDU; tuttavia, l'Unione europea può attuare un'interpretazione più generosa dei diritti rispetto a quanto effettuato dalla Corte EDU.

<sup>(18)</sup> Protocollo (n. 30) sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito, GU 2008, 115/313.

<sup>(19)</sup> CGUE, sentenza 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *NS c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e a. c. Refugee Applications Commissioner e Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GS].

## L'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo

Il diritto dell'UE e la CEDU sono strettamente correlati. La CGUE s'ispira alla CEDU nel determinare la portata della protezione dei diritti umani nell'ambito del diritto dell'Unione. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riflette, senza limitarsi a essi, l'insieme dei diritti sanciti dalla CEDU. Benché l'UE non abbia ancora aderito a quest'ultima, il diritto dell'Unione si è ampiamente sviluppato in linea con la CEDU. Allo stato attuale, tuttavia, una persona che intenda proporre ricorso nei confronti dell'UE per mancata tutela dei diritti umani non può adire la Corte EDU. In determinate circostanze, le doglianze relative all'UE possono essere proposte, in maniera indiretta, nell'ambito di un procedimento avviato contro uno o più Stati membri dinanzi alla Corte EDU <sup>(20)</sup>.

Il Trattato di Lisbona ha sancito l'adesione dell'UE alla CEDU (articolo 6 (2) del TEU). Del pari, il [Protocollo n. 14 alla Convenzione](#) <sup>(21)</sup> ha modificato la CEDU al fine di permetterne l'adesione. Non è ancora chiaro quali effetti comporterà in concreto l'adesione e, in particolare, come ciò influirà in futuro sul rapporto tra CGUE e Corte EDU. In ogni caso, è probabile che l'adesione dell'Unione alla CEDU migliorerà l'accesso alla giustizia per coloro i quali ritengono che l'UE abbia omesso di tutelare i loro diritti umani.

I negoziati sul progetto di accordo in materia di adesione dell'UE alla CEDU sono cominciati nel 2010. Il progetto di accordo consiste in un insieme di testi necessari a permettere l'adesione dell'UE alla CEDU. Il progetto riguarda l'ambito di applicazione dell'adesione, gli aggiustamenti necessari al testo della CEDU e al suo sistema, la partecipazione dell'UE agli organi del Consiglio d'Europa e il suo diritto di voto in seno al Comitato dei Ministri. Nell'[Opinione 2/13](#) <sup>(22)</sup> della CGUE in merito al progetto di accordo sull'adesione dell'UE alla CEDU, la Corte ha sancito l'incompatibilità del progetto di accordo con i trattati dell'UE. I negoziati per l'adesione dell'Unione alla CEDU sono in corso, tuttavia potrebbero richiedere alcuni anni.

<sup>(20)</sup> Per maggiori informazioni sulla giurisprudenza della Corte EDU in quest'ambito complesso, cfr., nello specifico, Corte EDU, sentenza 30 giugno 2005, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* [GS], n. 45036/98; Corte EDU, sentenza 23 maggio 2016, *Avotiņš c. Lettonia* [GS], n. 17502/07.

<sup>(21)</sup> Consiglio d'Europa, [Protocollo n. 14 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il quale emenda il sistema di controllo della Convenzione](#), 2004, STCE n. 194.

<sup>(22)</sup> CGUE, [Opinione 2/13](#), 18 dicembre 2014.

## Punti salienti



- La migrazione verso l'Europa e al suo interno è disciplinata da un *corpus* di norme composto da diritto nazionale, diritto dell'UE, CEDU, CSE e da altri obblighi internazionali assunti dagli Stati europei.
- È possibile presentare ricorso contro le azioni o le omissioni di un'autorità pubblica giudicate contrarie alla CEDU. I ricorsi possono essere presentati nei confronti dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, tra cui figurano altresì i 27 Stati membri dell'UE. La CEDU tutela tutte le persone che rientrano nella giurisdizione di uno dei 47 Stati membri, indipendentemente dalla cittadinanza o dallo status di residente.
- L'articolo 13 CEDU impone agli Stati di prevedere un ricorso interno per le pretese violazioni della CEDU. Alla luce del principio di sussidiarietà, così come interpretato nel contesto della CEDU, gli Stati membri sono i responsabili primari del rispetto delle disposizioni della Convenzione, con la conseguenza che i ricorsi dinanzi la Corte EDU possono essere introdotti solo in ultima istanza.
- È possibile lamentare una violazione del diritto dell'UE impugnando atti od omissioni di uno Stato membro dell'UE dinanzi ai giudici nazionali, i quali sono tenuti a garantire la corretta applicazione del diritto dell'UE e hanno la facoltà, e talvolta l'obbligo, di rinviare la causa alla CGUE per una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità della disposizione dell'UE in questione.

# 1

## Accesso al territorio e alle procedure

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 1985, del 19 giugno 1990 Regolamento elenco visti (UE) n. 2018/1806 Codice dei visti, (regolamento (CE) n. 810/2009) Regolamento VIS (CE) n. 767/2008	Sistema dei visti Schengen	
Direttiva sulle sanzioni per i vettori (2001/51/CE) Direttiva sul favoreggiamento (2002/90/CE)	Impedimento dell'ingresso non autorizzato	
Regolamento SIS - controlli alle frontiere (UE) 2018/1861 Regolamento - SIS rimpatri (UE) 2018/1860 Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 11	Divieto d'ingresso e segnalazioni Schengen	CEDU, articolo 2 del Protocollo n. 4 (libertà di circolazione)
Codice frontiere Schengen, regolamento (UE) 2016/399	Verifiche di frontiera	
Codice frontiere Schengen, regolamento (UE) 2016/399, Titolo III	Frontiere interne	

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 4, paragrafo 4	Zona di transito	Corte EDU, <i>Amuur c. Francia</i> , n. 19776/92, 1996 e <i>Z.A. e a. c. Russia</i> , n. 61411/15 e altre tre, 2017  (il trattenimento in una zona di transito costituisce una privazione della libertà)  Corte EDU, <i>Ilias e Ahmed c. Ungheria</i> [GS], n. 47287/15, 2019 (gli Stati hanno giurisdizione sulle zone di transito alle frontiere)
Regolamento sul traffico frontaliero locale, Regolamento (CE) n. 1931/2006	Traffico frontaliero locale	
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 18 (diritto di asilo)  Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 19 (protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione)  Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE)	Richiedenti asilo	CEDU, articolo 3 (proibizione della tortura)
Codice frontiere Schengen, regolamento (UE) 2016/399, articoli 4 e 13  Regolamento sulle frontiere marittime, Regolamento (UE) n. 656/2014, articolo 10	Operazioni in mare	Corte EDU, <i>Hirsi Jamaa e a. c. Italia</i> [GS], n. 27765/09, 2012 (espulsione collettiva in alto mare)
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale)  Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE)  Codice frontiere Schengen, regolamento (UE) 2016/399, articolo 14, paragrafo 3  Regolamento SIS – controlli alle frontiere (UE) 2018/1861, articolo 54  Codice dei visti, (regolamento (CE) n. 810/2009), articolo 32, paragrafo 3, e articolo 34, paragrafo 7	Mezzi di ricorso	CEDU, articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo)



## Introduzione

Il presente capitolo offre una panoramica sul regime giuridico applicabile a coloro che desiderano fare ingresso nel territorio di uno Stato europeo. Sono, inoltre, illustrati i principali parametri che gli Stati sono tenuti a rispettare a norma del diritto della CEDU e del diritto dell'UE nella definizione delle condizioni di accesso al territorio o nello svolgimento delle attività di gestione delle frontiere.

Di norma, gli Stati hanno il diritto sovrano di controllare l'ingresso e la permanenza degli stranieri sul loro territorio, tuttavia sia il diritto dell'UE sia la CEDU pongono alcuni limiti a questo esercizio di sovranità. I cittadini hanno il diritto d'ingresso nel proprio paese, mentre i cittadini dell'UE godono, conformemente al diritto dell'UE, del diritto d'ingresso negli altri Stati membri dell'UE. Inoltre, come sarà illustrato nei paragrafi seguenti, sia il diritto dell'UE sia la CEDU vietano il respingimento alle frontiere di persone verso Stati ove sono a rischio di subire persecuzioni o altri gravi danni (principio di non respingimento).

Il **diritto dell'UE** prevede norme comuni applicabili agli Stati membri dell'UE in materia di rilascio di visti di soggiorno di breve durata e di attuazione delle attività di controllo di frontiera. L'UE ha inoltre predisposto norme per prevenire l'ingresso irregolare. L'agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, Frontex, supporta gli Stati membri nella gestione delle frontiere esterne dell'UE<sup>(23)</sup>. L'agenzia fornisce sostegno tecnico e operativo attraverso operazioni congiunte, interventi rapidi alle frontiere terrestri, aeree o marittime, e l'invio di esperti a «gruppi di supporto per la gestione della migrazione» dislocati negli Stati membri dell'UE che si trovano ad affrontare sfide migratorie sproporzionate. Il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere "Eurosur" funge da sistema di scambio di informazioni tra gli Stati membri dell'UE e Frontex. Entro il 2027, Frontex disporrà di un corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea con una capacità di 10.000 unità operative per sostenere gli Stati membri dell'UE nei compiti di controllo delle frontiere e di rimpatrio. Quando agiscono nel contesto di un'operazione congiunta o di un intervento rapido alle frontiere, gli Stati membri dell'UE mantengono la responsabilità per i loro atti ed omissioni.

Come illustrato nella figura 1, l'*acquis* di Schengen, si applica alla maggior parte degli Stati membri dell'UE. Esso stabilisce un sistema unificato dei controlli alle frontiere esterne e permette alle persone di viaggiare liberamente oltre i confini all'interno

<sup>(23)</sup> Regolamento (UE) 2019/1896 relativo alle frontiere e alla guardia costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624, GU 2019 L 295/1.

dell'area Schengen. Non tutti gli Stati membri dell'UE sono parte dell'area Schengen e il sistema Schengen si estende oltre i confini dell'UE all'Islanda, al Liechtenstein, alla Norvegia e alla Svizzera. L'articolo 4 del [codice frontiere Schengen](#) (regolamento (UE) n. 399/2016) vieta un'applicazione del codice tale da configurare un respingimento o una discriminazione illegittima.

**Ai sensi della CEDU**, gli Stati hanno il diritto di controllare l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione dei non cittadini, in virtù di consolidati principi di diritto internazionale e delle obbligazioni derivanti dai trattati internazionali (ivi compresa la CEDU). La CEDU non disciplina in maniera esplicita l'accesso al territorio dei non cittadini, né specifica chi debba ricevere un visto. La giurisprudenza della Corte EDU si limita a porre alcune restrizioni al diritto degli Stati di allontanare qualcuno dalle proprie frontiere, per esempio nei casi in cui ciò equivarrebbe a un respingimento. In presenza di determinate circostanze, la Corte EDU può imporre agli Stati di acconsentire all'ingresso di una persona, qualora l'ingresso costituisca una condizione necessaria per il godimento di un certo diritto garantito dalla Convenzione, in particolare il diritto alla vita familiare <sup>(24)</sup>.

## 1.1 Il sistema dei visti Schengen

I cittadini dell'Unione europea e i cittadini di quei paesi che fanno parte dell'area Schengen godono, assieme ai loro familiari, del diritto d'ingresso nel territorio degli Stati membri dell'UE, senza aver bisogno di un'autorizzazione preventiva sempre e qualora soddisfino le condizioni del [Codice frontiere Schengen](#) (articolo 6). Essi possono essere espulsi solo per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o sanità pubblica.

**Secondo il diritto dell'UE**, i cittadini dei paesi elencati nell'allegato 1 al [regolamento sui visti](#) (regolamento (UE) 2018/1806, e successive modifiche) possono accedere al territorio dell'UE muniti di visto precedentemente rilasciato. L'allegato al regolamento è rivisto periodicamente. Sul sito internet della Commissione europea è possibile reperire una mappa che illustra i visti richiesti nell'area Schengen <sup>(25)</sup>. Le categorie di cittadini turchi che non erano soggetti all'obbligo di visto all'epoca dell'entrata

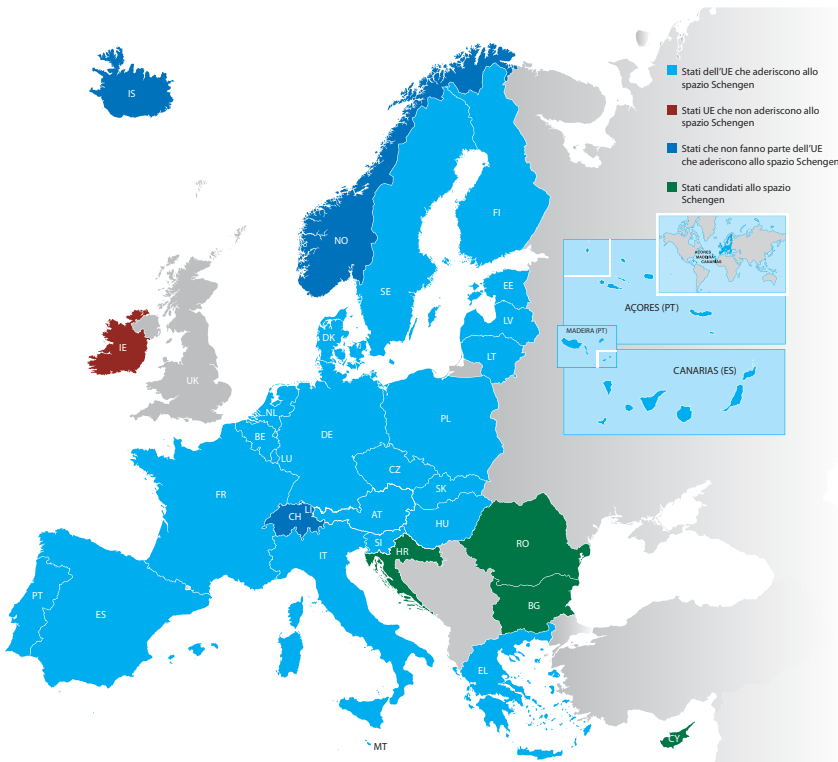
<sup>(24)</sup> Per maggiori informazioni, cfr. Corte EDU, sentenza 28 maggio 1985, *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito*, n. 9214/80, 9473/81 e 9474/81, paragrafi 82-83.

<sup>(25)</sup> Commissione europea, *Direzione generale migrazione e affari interni; politiche sui visti*.

in vigore della clausola di *standstill* inclusa nel protocollo aggiuntivo all'accordo di Ankara del 1970 non possono essere sottoposte all'obbligo di visto negli Stati membri dell'UE <sup>(26)</sup>.

I dati personali di coloro che hanno richiesto un visto per soggiorni di breve durata sono archiviati nel sistema d'informazione visti (regolamento VIS (CE) n. 767/2008 come modificato dal regolamento (UE) n. 817/2019), un sistema informatico centrale che collega i consolati e i valichi delle frontiere esterne.

Figura 1: l'area Schengen



Fonte: Commissione europea, Direzione generale migrazione e affari interni, 2020

<sup>(26)</sup> Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara, articolo 41, GU 1972 L 293/3.

I soggiorni fino a 90 giorni in un periodo di 180 giorni, negli Stati dell'area Schengen sono soggetti al [codice dei visti](#) (regolamento (CE) n. 810/2009, come modificato dal [Regolamento \(UE\) n. 1155/2019](#)). Per contro, visti per soggiorni di lunga durata, i quali non possono in base al [Regolamento \(UE\) n. 256/2010](#) eccedere la durata di un anno, sono responsabilità primaria dei singoli Stati. I cittadini esentati dall'obbligo di visto ai sensi del regolamento sui visti (regolamento (UE) n. 1806/2018) possono richiedere il visto prima della partenza, se il motivo dell'ingresso è diverso da un breve soggiorno. Tutti i visti invece devono essere ottenuti prima di iniziare il viaggio. Solo categorie specifiche di cittadini di paesi terzi sono esenti da questo obbligo.

Esempio: nel caso *Koushkaki* <sup>(27)</sup>, la CGUE ha ritenuto che le autorità di uno Stato membro possono rifiutare il rilascio di un «visto Schengen» a un richiedente soltanto nel caso in cui possa essergli opposto uno dei motivi di rifiuto elencati nel codice dei visti. Le autorità nazionali dispongono tuttavia di un ampio margine discrezionale per accertarlo. Il visto deve essere rifiutato quando sussiste un ragionevole dubbio circa l'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto. Per poter stabilire se vi siano ragionevoli dubbi circa tale intenzione, le autorità competenti devono condurre un esame caso per caso della domanda di visto, che tenga conto, da un lato, della situazione generale del paese di residenza del richiedente e, dall'altro, delle caratteristiche proprie di quest'ultimo, in particolare, della sua situazione familiare, sociale ed economica, dell'eventuale esistenza di soggiorni regolari o irregolari precedenti in uno degli Stati membri, così come dei suoi legami nel paese di residenza e negli Stati membri.

Esempio: nel caso *X. e X.* <sup>(28)</sup>, una coppia siriana e i suoi tre figli si sono recati all'ambasciata belga a Beirut (Libano) e hanno richiesto un visto con validità territoriale limitata in base all'articolo 25, paragrafo 1, lettera a) del Codice dei visti. La domanda è stata rifiutata in quanto l'intenzione dei richiedenti era quella di rimanere oltre i 90 giorni e di chiedere asilo in Belgio. La CGUE ha stabilito che, nonostante i richiedenti abbiano formalmente presentato una domanda di visto, la loro richiesta non rientrava nell'ambito di applicazione del Codice dei visti. La Corte ha osservato che, in linea con la direttiva sulle procedure d'asilo (2013/32/UE), le domande di protezione internazionale dovevano essere

<sup>(27)</sup> CGUE, sentenza del 19 dicembre 2013, C-84/12, *Rahmanian Koushkaki c. Bundesrepublik Deutschland* [GS].

<sup>(28)</sup> CGUE, sentenza del 7 marzo 2017, C-638/16 PPU, *X. e X c. Belgio*. In un caso simile, la Corte EDU ha stabilito che la CEDU non si applica a domande per un visto che siano presentate presso le ambasciate ed i consolati degli Stati membri (*M.N. e a. c. Belgio* [GS], n. 3599/18, sentenza 5 maggio 2020).

presentate sul territorio degli Stati membri dell'UE. Una conclusione contraria avrebbe significato consentire ai cittadini di paesi terzi di richiedere protezione internazionale presentando domanda per un visto presso le rappresentanze degli Stati Membri. La Corte ha inoltre dichiarato che il caso in esame rientra nell'ambito di applicazione del diritto nazionale, in quanto non è stata adottata alcuna misura dell'UE in base all'articolo 79, paragrafo 2, lettera a), del TFUE in materia di visti per soggiorni di lunga durata e di permessi di soggiorno per motivi umanitari.

Ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 3, del codice dei visti, le decisioni negative in materia di visti sono soggette ad appello.

Esempio: nel caso *El Hassani c. Polonia* <sup>(29)</sup> la CGUE ha esaminato il caso di un cittadino marocchino che ha presentato una domanda di visto Schengen per visitare la moglie e il figlio di nazionalità polacca. La domanda e la successiva richiesta di riesame sono state respinte per mancanza di certezza circa l'intenzione del richiedente di lasciare la Polonia prima della scadenza del visto. La CGUE ha stabilito che l'articolo 32, paragrafo 3, del Codice dei visti relativo ai mezzi di ricorso debba essere interpretato nel senso di imporre agli Stati membri dell'UE di prevedere una procedura di ricorso contro le decisioni di rifiuto del visto, le cui modalità procedurali sono di competenza del diritto interno degli Stati membri dell'UE. La Corte ha dichiarato che tali procedimenti devono assicurare un controllo giurisdizionale.

Ai sensi dell'articolo 19 della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen <sup>(30)</sup> i cittadini di paesi terzi titolari di visti uniformi possono circolare liberamente in tutta l'area Schengen purché il loro visto sia ancora valido e sempreché soddisfino le condizioni d'ingresso relative al visto. Ai sensi dell'articolo 21, un permesso di soggiorno accompagnato da un documento di viaggio può, in presenza di determinate circostanze, sostituire un visto. Il regolamento (CE) n. 1030/2002 (modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2017/1954) istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno. Gli stranieri non soggetti all'obbligo di visto possono circolare

<sup>(29)</sup> CGUE, 13 dicembre 2017, C-403/16, *Soufiane El Hassani c. Minister Spraw Zagranicznych*.

<sup>(30)</sup> Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, GU 2000 L 249/19, pag. 19.

liberamente nel territorio Schengen per un periodo massimo di 90 giorni in un periodo di 180 giorni, purché soddisfino le condizioni d'ingresso previste dal Codice frontiere Schengen <sup>(31)</sup>.

## 1.2 Impedimento dell'ingresso non autorizzato

**Secondo il diritto dell'UE**, il [Codice frontiere Schengen](#) prevede che le frontiere esterne dell'UE siano attraversate solo ai valichi di frontiera designati. Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a istituire un sistema efficace di sorveglianza delle frontiere per impedire l'ingresso non autorizzato, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali (articoli 4 e 13 del codice frontiere Schengen) (cfr. anche le sezioni 1.8 e 10.2).

Sono state adottate misure legislative tese a impedire l'ingresso non autorizzato nel territorio dell'Unione. La [direttiva sulle sanzioni ai vettori \(2001/51/CE\)](#) prevede sanzioni contro i vettori, come le compagnie aeree, che trasportano migranti privi di documenti nell'UE.

La [direttiva sul favoreggiamento \(2002/90/CE\)](#) definisce l'ingresso, il transito e il soggiorno illegali e prevede sanzioni contro chi incoraggia tali violazioni. Queste sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive (articolo 3). Gli Stati membri dell'UE, pur non essendo tenuti a farlo, possono decidere di non sanzionare l'assistenza umanitaria (articolo 1, paragrafo 2).

## 1.3 Divieti d'ingresso e segnalazioni Schengen

Il divieto d'ingresso vieta a una persona di entrare in uno Stato da cui è stata espulsa. In genere, il divieto è valido per un determinato periodo di tempo e garantisce che le persone ritenute pericolose o non desiderabili non ottengano un visto o non siano in altro modo autorizzate a entrare nel territorio.

---

<sup>(31)</sup> In linea con il [Regolamento \(UE\) 2018/1240](#), a partire dal 2021 i viaggiatori esenti da visto avranno bisogno di un'autorizzazione di viaggio europea valida.

**Nel diritto dell'UE** i divieti d'ingresso sono inseriti in una banca dati denominata Sistema d'Informazione Schengen (SIS), a cui le autorità degli altri Stati Schengen possono accedere e consultare. In pratica, questo è l'unico modo in cui lo Stato di emissione di un divieto d'ingresso possa garantire che il cittadino di un paese terzo soggetto a divieto non torni nel suo territorio entrando attraverso un altro Stato Schengen e muovendosi poi liberamente senza controlli alle frontiere. L'articolo 24 del [regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere \(UE\) 2018/1861](#) elenca due situazioni in cui uno Stato membro deve inserire nel SIS una segnalazione per il rifiuto d'ingresso e di soggiorno. Il primo caso riguarda le segnalazioni di cittadini di Paesi terzi per i quali uno Stato membro, dopo una valutazione individuale, abbia concluso che la presenza di tale persona nel territorio dello Stato membro costituisce una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale e abbia adottato in tal senso una decisione giudiziaria o amministrativa. Il secondo caso riguarda le persone nei confronti delle quali è stata emessa una decisione di rimpatrio. Ai sensi dell'articolo 54 del regolamento, i divieti d'ingresso possono essere impugnati.

Esempio: nel caso *Coniugi Forabosco*, il Consiglio di Stato francese (*Conseil d'État*) ha annullato la decisione con la quale era stato rifiutato il visto alla moglie del signor Forabosco, il cui nominativo era stato inserito nella banca dati del SIS dalle autorità tedesche poiché la sua domanda di asilo, presentata in Germania, era stata respinta. Il Consiglio di Stato francese ha stabilito che la presenza di una segnalazione Schengen ai fini della non ammissione scaturita da una mera decisione negativa in materia di asilo non costituiva un motivo sufficiente per rifiutare un visto per un soggiorno di lunga durata<sup>(32)</sup>.

Esempio: nel caso *M. Hicham B*, il Consiglio di Stato francese (*Conseil d'État*) ha ordinato la sospensione temporanea di una decisione di espulsione di un cittadino straniero, motivata in ragione dell'inserimento del suo nominativo nella banca dati del SIS. La decisione di espellere il cittadino straniero faceva riferimento all'elenco del SIS, senza però indicare il paese da cui proveniva la decisione d'inserimento nel sistema. Per questo motivo, posto che le decisioni di espulsione devono precisare i motivi in fatto e in diritto, l'ordine di espulsione era stato considerato illegittimo<sup>(33)</sup>.

<sup>(32)</sup> Francia, Consiglio di Stato (*Conseil d'État*), sentenza 9 giugno 1999, *Coniugi Forabosco*, n. 190384.

<sup>(33)</sup> Francia, Consiglio di Stato (*Conseil d'État*), sentenza 24 novembre 2010, *M Hicham B*, n. 344411.

Per le persone soggette a un divieto d'ingresso imposto nel contesto di una decisione di rimpatrio secondo l'articolo 3, paragrafo 6 della [Direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE), il divieto non supera di norma i cinque anni <sup>(34)</sup>.

Esempio: nel caso *Ouhrami* <sup>(35)</sup> la CGUE ha chiarito la distinzione tra decisione di rimpatrio e divieto di ingresso. La Corte ha affermato che fino all'esecuzione dell'obbligo di rimpatrio di una persona, il suo «soggiorno irregolare» è disciplinato dalla decisione di rimpatrio. Una volta che la persona lascia il territorio dello Stato membro, il divieto d'ingresso inizia a produrre i suoi effetti giuridici e la sua durata deve essere calcolata a partire dalla data in cui il rimpatriato ha effettivamente lasciato il territorio dell'UE.

Una volta completati i lavori preparatori, ai sensi del [regolamento SIS in materia di rimpatri](#) (regolamento (UE) 2018/1860), la decisione di rimpatrio sarà anch'essa registrata nel SIS. Se un altro Stato membro desidera concedere o prorogare un permesso di soggiorno o un visto per soggiorni di lunga durata a una persona soggetta a una decisione di rimpatrio accompagnata da un divieto d'ingresso, deve consultare lo Stato membro interessato.

Divieti d'ingresso rilasciati al di fuori del campo di applicazione del regolamento sui controlli alle frontiere del SIS e della direttiva rimpatri non impediscono formalmente agli altri Stati di accordare l'accesso all'area Schengen. Gli altri Stati possono, tuttavia, tener conto dei divieti d'ingresso quando devono decidere se rilasciare un visto o autorizzare un ingresso. I divieti possono pertanto avere effetti su tutta l'area Schengen, nonostante il fatto che un divieto possa essere pertinente solo per lo Stato che lo ha emesso, il quale ritiene una persona non desiderabile, per esempio, per ragioni connesse alla stabilità politica: una segnalazione Schengen emessa nei confronti di un politico russo da uno Stato membro dell'UE ha impedito a un membro dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE) di partecipare alle sessioni dell'Assemblea parlamentare in Francia. La Commissione per gli affari giuridici e i diritti umani dell'APCE ha discusso approfonditamente la questione nella sua riunione di ottobre 2011, che ha poi portato alla stesura di un rapporto in materia di limitazioni della libera circolazione come sanzione per gli orientamenti politici <sup>(36)</sup>.

<sup>(34)</sup> CGUE, sentenza del 19 settembre 2013, C-297/12, *Procedimenti penali a carico di Gjoko Filev e Adnan Osmani*.

<sup>(35)</sup> CGUE, sentenza 26 luglio 2017, C-225/16, *Procedimenti penali a carico di Mossa Ouhrami*.

<sup>(36)</sup> Consiglio d'Europa, Assemblea Parlamentare, *Risoluzione 1894 (2012) – Inammissibilità delle restrizioni alla libertà di movimento come sanzione per le posizioni politiche*, adottata il 29 giugno 2012.



**Ai sensi della CEDU**, l’inserimento di una persona nella banca dati del SIS costituisce un’azione intrapresa da un singolo Stato membro rientrando nel campo di applicazione del diritto dell’UE. Pertanto, è possibile proporre ricorso dinanzi alla Corte EDU sostenendo che lo Stato in questione, inserendo o mantenendo qualcuno nell’elenco, abbia violato la Convenzione.

Esempio: il caso *Dalea c. Francia* <sup>(37)</sup> concerneva un cittadino rumeno che, a causa dell’inserimento del suo nominativo nella banca dati del SIS da parte della Francia (avvenuto prima che la Romania aderisse all’UE), non poteva svolgere la propria attività né fornire o ricevere servizi in alcuno degli Stati dell’area Schengen. Il suo ricorso, nel quale deduceva un’interferenza con il diritto di svolgere la sua attività professionale (protetta dall’articolo 8 CEDU concernente il diritto al rispetto della vita privata e familiare), è stato dichiarato inammissibile. Con la sua decisione camerale in materia d’inserimento nella banca dati del SIS e dei relativi effetti, la Corte EDU ha stabilito che il margine di apprezzamento goduto dagli Stati nella determinazione delle garanzie da fornire contro l’arbitrarietà è più ampio in relazione alle questioni riguardanti l’ingresso nel territorio nazionale, che rispetto a quelle concernenti le espulsioni.

La Corte EDU è stata inoltre chiamata a valutare gli effetti di un divieto di viaggio imposto a seguito dell’inserimento di una persona in un elenco di **sospetti terroristi** gestito dall’ONU nonché al fine di prevenire le violazioni del diritto dell’immigrazione domestico o straniero.

Esempio: il caso *Nada c. Svizzera* <sup>(38)</sup> riguardava un cittadino italo-egiziano residente a Campione d’Italia (enclave italiana in Svizzera), il cui nome era stato inserito nella «Federal Taliban Ordinance» dalle autorità svizzere, in applicazione delle sanzioni antiterroristiche del Consiglio di sicurezza dell’ONU. A causa di tale inserimento, il ricorrente non aveva potuto lasciare Campione d’Italia e i tutti i tentativi di far cancellare il suo nome dall’elenco erano stati respinti. La Corte EDU ha osservato che le autorità svizzere avevano goduto di un certo margine discrezionale nell’applicazione delle risoluzioni antiterroristiche dell’ONU. Ciononostante, la Corte ha ritenuto che la Svizzera avesse violato il diritto del ricorrente di cui all’articolo 8 CEDU, per non avere avvisato prontamente l’Italia o la Commissione sulle sanzioni istituita dall’ONU riguardo al fatto che non vi erano

<sup>(37)</sup> Corte EDU, decisione 2 febbraio 2010, *Dalea c. Francia* (dec.), n. 964/07.

<sup>(38)</sup> Corte EDU, sentenza 12 settembre 2012, *Nada c. Svizzera* [GS], n. 10593/08.

sospetti fondati sul ricorrente e per non aver adeguato gli effetti del regime sanzionatorio alla sua situazione particolare. Da ultimo, la Corte ha rilevato che la Svizzera aveva, altresì, violato l'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 8, in quanto il ricorrente non aveva potuto disporre di nessun mezzo di ricorso effettivo per ottenere la rimozione del proprio nome dall'elenco.

I divieti di viaggio devono rispettare il diritto di lasciare qualsiasi paese, come stabilito dall'articolo 2 del Protocollo n. 4 della CEDU.

Esempio: il caso *Stamose c. Bulgaria* <sup>(39)</sup> concerneva un cittadino di nazionalità bulgara, al quale le autorità bulgare avevano imposto un divieto di viaggiare di due anni per avere infranto la legge sull'immigrazione degli Stati Uniti. Pronunciandosi per la prima volta sulla compatibilità con l'Articolo 2, Protocollo n. 4 CEDU dei divieti di viaggio finalizzati alla prevenzione delle violazioni del diritto dell'immigrazione domestico o straniero, la Corte EDU ha ritenuto che il divieto totale e indiscriminato di viaggiare verso ogni paese straniero, imposto a causa della violazione della legge sull'immigrazione di un singolo paese, non fosse proporzionato.

## 1.4 Controlli ai valichi di frontiera

**Secondo il diritto dell'UE**, per attraversare le frontiere esterne dell'UE, i cittadini di paesi terzi devono soddisfare le condizioni di ingresso o di uscita. In caso di rifiuto d'ingresso, le autorità devono emettere una decisione che indichi i motivi precisi del rifiuto (articolo 14 del [Codice frontiere Schengen](#)). Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, del Codice frontiere Schengen, le persone cui è stato rifiutato l'ingresso hanno il diritto di presentare ricorso. Esistono norme più favorevoli per l'attraversamento delle frontiere esterne dell'UE per i cittadini di Paesi terzi che godono del diritto di libera circolazione (articolo 3 e articolo 8, paragrafo 6).

L'articolo 4 del Codice frontiere Schengen prevede che i controlli alle frontiere siano svolti nel pieno rispetto della dignità umana <sup>(40)</sup>. I controlli ai valichi di frontiera devono essere effettuati in modo da non discriminare una persona per motivi di sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età

<sup>(39)</sup> Corte EDU, sentenza 27 novembre 2012, *Stamose c. Bulgaria*, n. 29713/05.

<sup>(40)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 17 gennaio 2013, C 23/12, *Mohamad Zakaria*.

o orientamento sessuale. In questo contesto, è stato istituito un meccanismo per valutare e monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen, compreso il rispetto dei diritti fondamentali (regolamento (UE) n. 1053/2013).

**Ai sensi della CEDU**, si è ritenuto che l'obbligo per una donna musulmana di togliere il velo per un controllo dell'identità presso un consolato o per un Sikh di levarsi il turbante a un controllo di sicurezza aeroportuale non violi il loro diritto alla libertà di religione di cui all'articolo 9 CEDU <sup>(41)</sup>.

Nel caso *Ranjit Singh c. Francia*, il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani ha dichiarato che obbligare un Sikh a togliersi il turbante per scattare una sua fotografia identificativa ufficiale costituisce una violazione dell'articolo 18 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (ICCPR), respingendo l'argomentazione secondo cui l'obbligo di apparire a capo scoperto nelle fotografie identificative è necessario per proteggere la sicurezza e l'ordine pubblico. Secondo la logica seguita dal Comitato per i diritti umani, lo Stato non aveva spiegato perché il fatto d'indossare un turbante Sikh rendesse più difficile l'identificazione di una persona che indossa costantemente il turbante o come ciò potrebbe incrementare la possibilità di frode o di falsificazione dei documenti. Il Comitato, inoltre, ha tenuto conto del fatto che una fotografia identificativa senza turbante potrebbe comportare l'obbligo per la persona interessata di togliersi il turbante durante eventuali controlli d'identità <sup>(42)</sup>.

## 1.5 Frontiere interne dello spazio Schengen

**In base al diritto dell'UE**, il [codice frontiere Schengen](#) (regolamento (UE) n. 2016/399) ha abolito i controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen, salvo casi eccezionali (titolo III, capitolo II). La sorveglianza delle frontiere interne avente effetto equivalente ai controlli di frontiera è vietata <sup>(43)</sup>. La sorveglianza delle fron-

<sup>(41)</sup> Corte EDU, decisione 11 gennaio 2005, *Phull c. Francia* (dec.), n. 35753/03; Corte EDU, decisione 4 marzo 2008, *El Morsli c. Francia* (dec.), n. 15585/06.

<sup>(42)</sup> Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Ranjit Singh c. Francia*, comunicazioni n. 1876/2000 e 1876/2009, pareri del 22 luglio 2011, paragrafo 8.4. Cfr. anche Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, *Mann Singh c. Francia*, comunicazione n. 1928/2010, parere del 19 luglio 2013.

<sup>(43)</sup> CGUE, sentenza del 22 giugno 2010, cause riunite C-188/10 e C-189/10, *Aziz Melki e Selim Abdeli* [GS], paragrafo 74.

tiere interne dello spazio Schengen, inclusa per via elettronica, è consentita, qualora vi siano informazioni di potenziali soggiorni irregolari, purché di intensità e frequenza limitata <sup>(44)</sup>.

Esempio: nella causa *Bundesrepublik Deutschland c. Touring tours* <sup>(45)</sup> la CGUE ha dichiarato che l'articolo 21 del Codice frontiere Schengen osta ad una normativa nazionale che imponga ad ogni impresa di autotrasporto che fornisce un servizio transfrontaliero all'interno dello spazio Schengen di controllare i passaporti e i permessi di soggiorno dei passeggeri prima di attraversare una frontiera interna per impedire il trasporto di cittadini di paesi terzi che non siano in possesso di documenti di viaggio. Ciò costituirebbe un controllo all'interno del territorio di uno Stato membro equivalente al controllo alla frontiera ed è, pertanto, vietato.

Quando gli Stati membri introducono in via eccezionale controlli temporanei alle frontiere interne, essi vengono resi pubblici sulla pagina web della Commissione europea <sup>(46)</sup>. L'introduzione temporanea dei controlli alle frontiere non rende un confine interno dell'UE un confine esterno.

Esempio: nel caso *Arib* <sup>(47)</sup>, la CGUE ha esaminato se una frontiera interna, ove i controlli di frontiera sono stati ripristinati ai sensi del codice frontiere Schengen (regolamento (UE) 2016/399), potesse essere equiparata a una frontiera esterna a norma della [direttiva rimpatri \(2008/115/CE\)](#). La CGUE ha osservato che la direttiva rimpatri continua ad applicarsi nel caso in cui uno Stato membro ripristini i controlli di frontiera alla propria frontiera interna. La Corte ha stabilito che i concetti di «frontiere interne» e «frontiere esterne» si escludono a vicenda e che le frontiere interne alle quali vengono ripristinati i controlli di frontiera non possono essere considerate frontiere esterne. La CGUE ha concluso che l'opzione di non applicare la direttiva rimpatri ai sensi dell'articolo 2 paragrafo 2 a) non si estende nel caso in cui i migranti in situazione irregolare siano fermati ad una frontiera interna, ove sono stati ripristinati i controlli.

<sup>(44)</sup> CGUE, sentenza 19 luglio 2012, C-278/12 PPU, *Atiqullah Adil c. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*.

<sup>(45)</sup> CGUE, sentenza 13 dicembre 2018, cause riunite C-412/17 e C-474/17, *Bundesrepublik Deutschland c. Touring tours und Travel GmbH e Sociedad de Transportes SA*.

<sup>(46)</sup> Commissione europea, Migrazione e affari interni, Cosa facciamo, Politiche, Schengen, Frontiere e visti; Area Schengen, Ripristino temporaneo del controllo di frontiera.

<sup>(47)</sup> CGUE, sentenza 19 marzo 2019, C-444/17, *Préfet des Pyrénées-Orientales c. Abdelaziz Arib* [GS].

## 1.6 Traffico frontaliero locale

**Secondo il diritto dell'UE**, il regime del traffico frontaliero locale (regolamento (CE) n. 1931/2006) costituisce una deroga alle norme generali che disciplinano il controllo di frontiera delle persone che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'UE. I criteri e le condizioni da rispettare per l'attraversamento di una frontiera terrestre esterna sono agevolati per i residenti in una zona di frontiera di un paese terzo limitrofo, rafforzando in tal modo le relazioni dell'UE con i suoi vicini. Questo regime garantisce che le frontiere con gli Stati limitrofi dell'UE non costituiscano un ostacolo al commercio, agli scambi sociali e culturali o alla cooperazione regionale.

Ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento sul traffico frontaliero locale, i residenti frontalieri in possesso di un lasciapassare per traffico frontaliero locale possono entrare nello Stato membro limitrofo se sono in possesso di un documento di viaggio valido e non sono oggetto di una segnalazione nel SIS che impedirebbe loro l'ingresso nello spazio Schengen. Non è necessario il visto, non è necessario il timbro del passaporto e non viene effettuato alcun controllo relativo allo scopo del viaggio o del possesso di mezzi di sussistenza. I titolari di un lasciapassare per traffico frontaliero locale hanno diritto a un soggiorno ininterrotto fino a tre mesi (articolo 5). La CGUE ha esaminato la questione del soggiorno dei titolari di un lasciapassare per traffico frontaliero locale.

Esempio: il caso *Shomodi* <sup>(48)</sup> riguardava un cittadino ucraino in possesso di un lasciapassare per traffico frontaliero locale che lo autorizzava ad entrare nella zona di frontiera dell'Ungheria. Dopo aver soggiornato nello spazio Schengen per più di tre mesi in un periodo di sei mesi, gli era stato rifiutato l'ingresso in Ungheria. La CGUE ha operato una distinzione tra la limitazione temporale prevista dal regime di traffico frontaliero locale e la limitazione Schengen di 90 giorni in un periodo di 180 giorni. La Corte ha osservato che il Regolamento sul traffico frontaliero locale stabilisce una limitazione specifica per i soggiorni ininterrotti e la legislazione non suggerisce che la limitazione di tre mesi debba rientrare in un unico e medesimo periodo di sei mesi. La Corte ha inoltre chiarito che, indipendentemente dalla frequenza dei passaggi, il soggiorno del titolare di un lasciapassare per traffico frontaliero locale viene interrotto non appena la

<sup>(48)</sup> CGUE, sentenza 21 marzo 2013, C-254/11, *Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége c. Oskar Shomodi*.

persona rientra nel paese terzo di residenza. Una volta che il residente frontaliere rientra nello spazio Schengen, il periodo massimo di tre mesi ricomincia a decorrere nuovamente.

I titolari del lasciapassare per traffico frontaliero locale possono rimanere all'interno della zona di frontiera dello Stato che si estende a non più di 30 km (in casi eccezionali, 50 km) dal confine. Ai sensi del regolamento (UE) n. 1342/2011, il regime di traffico frontaliero locale nel caso di Kaliningrad (un'enclave che fa parte della Russia) copre l'intera regione.

## 1.7 Zone di transito

In alcune occasioni gli Stati hanno cercato di sostenere che le persone nelle zone di transito non rientrano nella loro giurisdizione.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva rimpatri stabilisce i diritti minimi che devono essere applicati anche a persone fermate o intercettate per il loro attraversamento irregolare della frontiera. Il loro trattamento non può essere meno favorevole di quello riservato agli altri migranti in situazione irregolare e il principio di non respingimento deve essere sempre rispettato.

**Ai sensi della CEDU**, è possibile invocare la responsabilità dello Stato nel caso di persone che soggiornano in una zona di transito.

Esempio: nel caso *Amuur c. Francia* <sup>(49)</sup>, i ricorrenti erano stati trattenuti nella zona di transito di un aeroporto di Parigi. Le autorità francesi avevano sostenuto che, non essendo «entrati» in Francia, i ricorrenti non rientravano nella giurisdizione francese. La Corte EDU ha espresso il proprio disaccordo sul punto, concludendo che le disposizioni del diritto nazionale in vigore all'epoca dei fatti non garantivano sufficientemente il diritto dei ricorrenti alla libertà di cui all'articolo 5, comma 1, CEDU.

<sup>(49)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 1996, *Amuur c. Francia*, n. 19776/92, paragrafi 52-54. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 12 febbraio 2009, *Nolan e K c. Russia*, n. 2512/04; Corte EDU, sentenza 24 gennaio 2008, *Riad e Idiab c. Belgio*, n. 29787/03 e 29810/03.

Esempio: nel caso *Z.A. e a. c. Russia* <sup>(50)</sup>, i richiedenti sono stati trattenuti nella zona di transito di un aeroporto russo. Il governo russo ha sostenuto che i ricorrenti non fossero sotto la giurisdizione russa. Tuttavia, la Corte EDU, ha concluso che il confinamento dei ricorrenti nella zona di transito equivaleva a una privazione *de facto* della libertà, costituendo una violazione dell'articolo 5, comma 1, della CEDU. La Corte ha anche rilevato una violazione dell'articolo 3 della CEDU in quanto le condizioni nella zona di transito erano tali da causare sofferenze mentali ai ricorrenti, da minare la loro dignità e da umiliarli.

Esempio: nel caso *Ilias e Ahmed c. Ungheria* <sup>(51)</sup>, la Corte EDU ha riaffermato che le zone di transito stabilite ai confini terrestri rientrano nella giurisdizione ungherese.

## 1.8 Accesso all'asilo

Incapaci di ottenere un documento di viaggio valido, le persone richiedenti asilo spesso raggiungono la frontiera senza documenti validi o la attraversano in modo irregolare. Indipendentemente dal luogo in cui vengono individuati o fermati - in alto mare, alla frontiera o all'interno del territorio - qualora decidano di chiedere asilo, devono essere sottoposti alle procedure nazionali appropriate. Secondo il diritto dell'UE e del Consiglio d'Europa, il principio di non respingimento non consente di allontanare le persone che cercano protezione da persecuzioni o da danni gravi senza aver prima valutato la loro richiesta (cfr. anche il [capitolo 4](#)).

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea prevede il diritto di asilo all'articolo 18 e il divieto del respingimento all'articolo 19. Ai sensi dell'articolo 4 del [Codice frontiere Schengen](#), le attività di controllo alle frontiere devono soddisfare pienamente i requisiti della [Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati](#) e gli obblighi relativi all'accesso alla protezione internazionale, in particolare il *principio di non respingimento*. Tali requisiti si applicano a tutti i controlli di frontiera, compresi i controlli ai valichi di frontiera ufficiali e le attività di sorveglianza di frontiera alle frontiere terrestri o marittime, comprese quelle esercitate in alto mare.

<sup>(50)</sup> Corte EDU, sentenza 28 marzo 2017, *Z.A. e a. c. Russia*, n. 61411/15 e altre tre.

<sup>(51)</sup> Corte EDU, sentenza 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria* [GS], n. 47287/15, paragrafo 186.

L'*acquis* dell'UE in materia di asilo si applica solo dal momento in cui una persona arriva alla frontiera, comprese le acque territoriali e le zone di transito (articolo 3, paragrafo 1, della [direttiva sulle procedure di asilo \(2013/32/UE\)](#)). L'articolo 6 di detta direttiva fornisce una disciplina dettagliata sull'accesso alle procedure di asilo. In particolare, l'articolo 6, paragrafo 1, richiede agli Stati membri di registrare la domanda entro tre giorni lavorativi dalla presentazione della stessa, o in alternativa, entro sei giorni lavorativi se la domanda di protezione internazionale è stata presentata ad altre autorità preposte a ricevere tali domande ma non competenti per la registrazione. Fra le «altre autorità preposte a ricevere tali domande» rientrano le corti <sup>(52)</sup>. L'articolo 6, paragrafo 2, impone agli Stati di garantire che gli individui abbiano una effettiva possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale quanto prima. Ai sensi dell'articolo 8 della direttiva, qualora vi siano indicazioni che una persona presente alla frontiera desideri presentare una domanda di asilo, gli Stati membri devono fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo.

L'articolo 43 della [direttiva sulle procedure di asilo](#) consente il trattamento delle domande di asilo alla frontiera o alle zone di transito. In quella sede, è possibile prendere decisioni sull'ammissibilità ma anche decisioni di merito nell'ambito di una procedura a norma dell'articolo 31, paragrafo 8 della direttiva. Anche alle procedure di frontiera si applicano i principi fondamentali e le garanzie proprie delle domande di asilo presentate all'interno del territorio nazionale. Il paragrafo 2 dell'articolo 43 stabilisce, inoltre, che una decisione deve essere presa al massimo entro quattro settimane dalla presentazione della domanda; in caso contrario, il richiedente deve avere accesso al territorio affinché la sua domanda sia conformemente esaminata. L'articolo 24, paragrafo 3, prevede, qualora non sia possibile fornire un adeguato sostegno alla frontiera, l'obbligo di astenersi dal ricorrere alle procedure di frontiera per i richiedenti vulnerabili che necessitano di speciali garanzie procedurali e che abbiano subito stupri o altre gravi violenze. L'articolo 25, paragrafo 6, lettera b), stabilisce alcune limitazioni al trattamento delle domande presentate alla frontiera da bambini non accompagnati. Queste disposizioni non si applicano all'Irlanda, la quale rimane vincolata dall'articolo 35 della versione del 2005 della [direttiva \(2005/85/CE\)](#).

**Ai sensi della CEDU**, non è previsto di per sé il diritto di asilo. Tuttavia, respingere una persona alla frontiera o altrove all'interno della giurisdizione di uno Stato, mettendola a rischio di subire torture o trattamenti disumani o degradanti, è vietato dall'articolo 3 CEDU.

<sup>(52)</sup> CGUE, sentenza 25 giugno 2020, C-36/20 PPU, *Ministerio Fiscal c. VL*, paragrafi 59-68.



Esempio: il caso *Kebe e a. c. Ucraina* <sup>(53)</sup> riguardava un gruppo di clandestini eritrei a bordo di una nave commerciale ormeggiata in un porto ucraino diretto verso l'Arabia Saudita. La Corte EDU ha constatato che le autorità ucraine hanno violato la CEDU rifiutando ai richiedenti di sbarcare e di chiedere asilo. Anche se non vi erano prove concludenti che i ricorrenti avessero richiesto asilo in Ucraina, la Corte EDU ha ritenuto che, alla luce delle informazioni oggettive disponibili all'epoca, in Arabia Saudita sussistesse un grave rischio di rimpatrio in Eritrea, tale da costituire una violazione dell'articolo 3 della CEDU.

Esempio: nel caso *M.A. e a. c. Lituania* <sup>(54)</sup>, i richiedenti asilo, fuggiti dalla Repubblica ceca, hanno tentato di attraversare il confine tra Lituania e Bielorussia in tre diverse occasioni. Pur richiedendo ogni volta protezione internazionale, è stato loro negato l'ingresso perché non in possesso dei documenti di viaggio necessari. Le guardie di frontiera lituane non hanno accettato le loro domande di asilo e non le hanno trasmesse a un'autorità competente per l'esame e la determinazione dello status, in violazione della legislazione nazionale. La Corte EDU ha ritenuto che non fosse stata effettuata alcuna valutazione sulla sicurezza del rimpatrio dei richiedenti asilo in Bielorussia, paese che non è parte contraente della CEDU. La Corte ha stabilito che il mancato permesso ai richiedenti di presentare la domanda di asilo e il loro allontanamento in Bielorussia costituissero una violazione dell'articolo 3 della CEDU.

In casi estremi, un allontanamento, un'espulsione o un'espulsione possono sollevare un problema anche ai sensi dell'articolo 2 CEDU, che tutela il diritto alla vita <sup>(55)</sup>.

## 1.9 Operazioni in mare: respingimento e trattenimento

L'accesso al territorio dell'UE e agli Stati membri del Consiglio d'Europa può avvenire per via aerea, terrestre o marittima. Le operazioni di sorveglianza alla frontiera effettuate in mare non solo devono rispettare i diritti umani e il diritto dei rifugiati, ma devono anche essere conformi al diritto internazionale del mare.

<sup>(53)</sup> Corte EDU, sentenza 12 gennaio 2017, *Kebe e a. c. Ucraina*, n. 12552/12.

<sup>(54)</sup> Corte EDU, sentenza 11 dicembre 2018, *M.A. e a. c. Lituania*, n. 59793/17. Cfr. anche Corte EDU, 23 luglio 2020, *M.K. e a. c. Polonia*, n. 40503/17, 42902/17 e 43643/17.

<sup>(55)</sup> Corte EDU, sentenza 14 novembre 2019, *N.A. c. Finlandia*, n. 25244/18.

Le attività in alto mare sono disciplinate dalla [Convenzione dell'ONU sul diritto del mare](#) nonché dalla [Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare \(SOLAS\)](#) e dalla [Convenzione internazionale sulla ricerca e salvataggio in mare \(SAR\)](#). Tali strumenti prevedono il dovere di prestare assistenza e soccorso alle persone in difficoltà in mare. Il capitano di una nave, inoltre, è tenuto a portare le persone soccorse in mare in un «luogo sicuro». In tale contesto, una delle questioni più controverse è dove far sbarcare le persone soccorse o intercettate in mare.

I respingimenti ed i trattenimenti sollevano questioni di compatibilità con il principio di non respingimento e con il diritto di lasciare qualsiasi paese. La pratica dei respingimenti in mare costringe le persone a tornare nel paese terzo da dove erano partite, mentre la pratica dei trattenimenti impedisce alle persone di lasciare il territorio di un paese terzo o, se già in alto mare, di raggiungere il mare territoriale degli Stati membri dell'UE.

**Ai sensi del diritto dell'UE**, l'articolo 13, in combinato disposto con gli articoli 3 e 4 del [Codice frontiere Schengen](#), stabilisce che la sorveglianza di frontiera deve impedire l'attraversamento non autorizzato delle frontiere e deve impedire e scoraggiare l'elusione dei controlli ai valichi di frontiera, nel rispetto del principio di non respingimento. Il [regolamento sulle frontiere marittime](#) (regolamento (UE) n. 656/2014) disciplina la sorveglianza delle frontiere marittime esterne degli Stati membri dell'UE nell'ambito della cooperazione operativa con Frontex. L'articolo 4 garantisce la tutela dei diritti fondamentali e il principio di non respingimento. L'articolo 10 del regolamento sulle frontiere marittime prevede le modalità di sbarco delle persone soccorse.

**Ai sensi della CEDU**, la Convenzione si applica a tutti coloro che rientrano «nella giurisdizione» di uno Stato membro del Consiglio d'Europa. In più occasioni, la Corte EDU ha dichiarato <sup>(56)</sup> che le persone possono rientrare nella giurisdizione di uno Stato quando questi esercita su di loro un controllo in alto mare. In un caso del 2012 contro l'Italia (cfr. esempio sottostante), la Grande Camera della Corte EDU si è pronunciata sui diritti dei migranti che cercano di raggiungere il territorio europeo e sui doveri che incombono sugli Stati in queste circostanze.

<sup>(56)</sup> Corte EDU, decisione 11 gennaio 2001, *Xhavara e a. c. Italia e Albania* (dec.), n. 39473/98; Corte EDU, sentenza 29 marzo 2010, *Medvedyev e a. c. Francia* [GS], n. 3394/03.

Esempio: nel caso *Hirsi Jamaa e a. c. Italia* <sup>(57)</sup>, i ricorrenti erano parte di un gruppo di circa 200 migranti, tra cui richiedenti asilo e altre persone, che era stato intercettato dalla Guardia costiera italiana in alto mare, e più precisamente all'interno della zona di ricerca e soccorso di Malta. Senza che fosse data loro alcuna opportunità di chiedere asilo, i migranti erano stati respinti sommariamente in Libia, nel quadro di un accordo concluso tra Libia e Italia. I loro nomi e le loro nazionalità non erano stati registrati. La Corte EDU ha osservato che la situazione in Libia era ben nota e facilmente verificabile sulla base di svariate fonti. Essa ha, quindi, ritenuto che le autorità italiane erano o avrebbero dovuto essere a conoscenza che i ricorrenti, una volta respinti in Libia come migranti in situazione irregolare, sarebbero stati sottoposti a trattamenti proibiti dalla CEDU e privati di ogni tipo di protezione. Le autorità italiane inoltre sapevano, o avrebbero dovuto sapere, che non vi erano garanzie sufficienti a tutelare i ricorrenti dal rischio di essere arbitrariamente respinti verso i loro paesi d'origine, tra cui figuravano Somalia ed Eritrea. Esse avrebbero dovuto prestare particolare riguardo alla carenza di una qualsivoglia procedura d'asilo nonché all'impossibilità di far riconoscere alle autorità libiche lo status di rifugiato garantito dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR).

La Corte EDU ha ribadito che l'Italia non poteva dirsi esonerata dal rispetto dei suoi obblighi ai sensi dell'articolo 3 CEDU per il solo fatto che i ricorrenti non avessero chiesto asilo o descritto i rischi affrontati a causa dell'assenza di un sistema di asilo in Libia. Essa ha, inoltre, rimarcato che le autorità italiane avrebbero dovuto accertare in che modo le autorità libiche tenevano fede ai loro obblighi internazionali di protezione dei rifugiati. Pertanto, il trasferimento dei ricorrenti in Libia, esponendoli al rischio di respingimento, aveva costituito una violazione dell'articolo 3 CEDU.

## Punti salienti

- Gli Stati hanno il diritto di accordare o rifiutare ai cittadini stranieri l'ingresso nel loro territorio. Nel prendere tali decisioni, gli Stati devono agire nel rispetto del diritto dell'UE, della CEDU e delle garanzie applicabili in materia di diritti umani (cfr. [introduzione](#) al presente capitolo).

<sup>(57)</sup> Corte EDU, sentenza 23 febbraio 2012, *Hirsi Jamaa e a. c. Italia* [GS], n. 27765/09.

- Il diritto dell'UE e la CEDU vietano il respingimento di persone che rischiano di essere perseguitate o di subire altri gravi danni (*divieto di respingimento*) (cfr. [introduzione](#) a questo capitolo).
- Il diritto dell'UE stabilisce norme comuni per gli Stati membri dell'UE in materia di rilascio di visti per soggiorni di breve durata (cfr. [paragrafo 1.1](#)).
- Il diritto dell'UE prevede garanzie riguardo all'attuazione del controllo di frontiera (cfr. [paragrafo 1.4](#)) e alle attività di sorveglianza di frontiera, in particolare alle frontiere marittime (cfr. [paragrafo 1.9](#)).
- Il diritto dell'UE, e in particolare l'*acquis* di Schengen, consente alle persone di circolare liberamente senza controlli di frontiera all'interno dell'area Schengen (cfr. [paragrafo 1.1](#)).
- Il regime di traffico frontaliero locale previsto dal diritto dell'UE facilita l'attraversamento di una frontiera terrestre esterna di uno Stato membro da parte dei residenti frontalieri (cfr. [paragrafo 1.6](#)).
- Secondo il diritto dell'UE, il divieto di ingresso emesso nei confronti di una persona da parte di uno Stato Schengen impedisce a quest'ultima di accedere all'intera area Schengen (cfr. [paragrafo 1.3](#)).
- La Carta dei diritti fondamentali dell'UE sancisce il diritto di asilo e vieta il respingimento. L'*acquis* dell'UE sull'asilo si applica dal momento in cui una persona arriva a una frontiera dell'UE (cfr. [paragrafo 1.6](#)). La CEDU non prevede il diritto d'asilo in quanto tale. Tuttavia, allontanare un individuo e sottoporlo a rischio di tortura o di altre forme di maltrattamento è vietato (cfr. [paragrafo 1.8](#)).
- In alcune circostanze, la CEDU impone dei limiti al diritto di uno Stato di trattenere o respingere un migrante alla frontiera (cfr. [l'introduzione](#) al presente capitolo e i [paragrafi 1.5](#) e [1.6](#)), indipendentemente dal fatto che il migrante si trovi in una zona di transito o comunque rientrante nella giurisdizione di quello Stato.

## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.

# 2

## Sistemi informatici su larga scala dell'UE e interoperabilità

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Regolamento VIS (CE) 767/2008</p> <p>Decisione sull'accesso al VIS da parte delle autorità di contrasto, 2008/633/GAI</p> <p>Regolamento Eurodac (UE) n. 603/2013</p> <p>Regolamento SIS (UE) 2018/1862</p> <p>Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere (UE) 2018/1861</p> <p>Regolamento SIS in materia di rimpatri (UE) 2018/1860</p> <p>Regolamento EES (UE) 2017/226</p> <p>Regolamento ETIAS (UE) 2018/1240</p> <p>Regolamento ECRIS-TCN (UE) 2019/816</p> <p>Regolamento Europol (UE) 2016/794</p> <p>Regolamento eu-LISA (UE) 2018/1726</p>	<p>Sistemi informatici (IT) dell'UE</p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (Convenzione n. 108)</p> <p>Convenzione aggiornata sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (Convenzione n. 108+)</p> <p>Corte EDU, <i>S. e Marper c. Regno Unito</i> [GS], n. 30562/04 e 30566/04, 2008 (conservazione delle impronte digitali)</p>
<p>Regolamento sull'interoperabilità - frontiere e visti (UE) 2019/817</p> <p>Regolamento sull'interoperabilità - asilo e migrazione (UE) 2019/818</p>	<p>Interoperabilità</p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Convenzione n. 108</p> <p>Convenzione n. 108+</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 8, paragrafo 2 (diritto alla protezione dei dati personali)</p> <p>Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), articolo 5</p> <p>Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale, (UE) 2016/680, articolo 4</p> <p>CGUE, cause riunite C-293/12 e C-594/12, <i>Digital Rights Ireland</i>, 2014 (trattamento di dati eccessivi)</p>	<p><b>Limitazione dello scopo</b></p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Convenzione n. 108+, articolo 5</p>
<p>Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), articolo 13-14</p> <p>Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale (UE) 2016/680, articolo 13</p>	<p><b>Diritto all'informazione</b></p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Convenzione n. 108+, articolo 8</p>
<p>Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), articolo 5</p> <p>CGUE, cause riunite C-293/12 e C-594/12, <i>Digital Rights Ireland</i>, 2014 (protezione dei dati personali contro il rischio di abuso e di accesso illecito)</p> <p>Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale (UE) 2016/680, articolo 4</p> <p>Strumenti giuridici che istituiscono i sistemi informatici dell'UE (sopra indicati)</p>	<p><b>Accesso non autorizzato ai dati</b></p>	<p>Convenzione n. 108+, articolo 7</p>
<p>Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), capitolo 5</p> <p>Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale (UE) 2016/680, capitolo 5</p> <p>Strumenti giuridici che istituiscono i sistemi informatici dell'UE (sopra indicati)</p>	<p><b>Trasferimento di dati verso paesi terzi</b></p>	<p>Convenzione n. 108+, articolo 14</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 8, paragrafo 2 (diritto alla protezione dei dati personali)</p> <p>Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), articoli 15-17</p> <p>Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale (UE) 2016/680, articoli 14-17</p> <p>CGUE, cause riunite C-203/15 e C-698/15, <i>Tele2 Sverige</i>, 2016 (obbligo di notificare le persone effettuate per garantire il diritto a un ricorso effettivo)</p>	<p><b>Diritti dell'interessato (accesso, correzione e cancellazione dei dati)</b></p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Convenzione n. 108+, articolo 9</p> <p>Corte EDU, <i>Segerstedt-Wiberg e a. c. la Svezia</i>, n. 62332/00, 2006 (accesso alle informazioni detenute dai servizi di sicurezza)</p>

## Introduzione

Questo capitolo si occupa dei sistemi informatici (IT) su larga scala istituiti dall'UE nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Presenta le garanzie previste dai sistemi e poste a tutela di determinati diritti fondamentali, in particolare la protezione dei dati, il diritto al rispetto della vita privata, il diritto di asilo e il diritto a un ricorso effettivo. Inoltre, descrive l'interoperabilità, intesa come interconnessione di sistemi informatici su larga scala. L'interoperabilità consentirà agli utenti designati di ottenere i dati di una persona a cui sono autorizzati ad accedere, effettuando un'unica ricerca nei vari sistemi senza dover cercare separatamente in ciascuno di essi.

**Secondo il diritto dell'UE**, le autorità degli Stati membri dell'UE competenti in materia di visti, frontiere ed asilo si affidano sempre più alla tecnologia quando prendono decisioni che riguardano una persona. Anche i sistemi informatici sono sempre più al servizio della sicurezza nell'UE. Per i cittadini di paesi terzi – richiedenti protezione internazionale, migranti in situazione irregolare, richiedenti il visto o viaggiatori giornalieri – è difficile capire come funzionano i sistemi informatici e come influenzano il processo decisionale.

L'UE ha creato sei sistemi IT su larga scala, senza contare le banche dati di Europol. Tali sistemi IT forniscono supporto alla gestione della migrazione, dell'asilo e delle frontiere e contribuiscono a rafforzare la sicurezza interna.

L'agenzia dell'UE per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nel settore della giustizia e degli affari interni (Eu-LISA), è stata istituita nel 2011 dal [regolamento \(UE\) n. 1077/2011](#) e il cui mandato è stato rafforzato dal [regolamento \(UE\) 2018/1726](#). L'agenzia è responsabile per lo sviluppo e la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala dell'UE. Essa garantisce il loro corretto, sicuro e continuativo funzionamento nonché lo scambio ininterrotto di dati tra le autorità nazionali che li utilizzano. L'agenzia deve garantire i massimi livelli di sicurezza, qualità e protezione dei dati.

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, la Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale ([Convenzione n. 108](#)), come modernizzata dal Protocollo [STCE n. 223](#), stabilisce i principi fondamentali sulla protezione del trattamento dei dati personali, effettuato sia dal settore privato che da quello pubblico. Tali principi si applicano anche al trattamento dei dati da parte di sistemi informatici su larga scala dell'UE. La Convenzione n. 108 e il relativo protocollo di modernizzazione ([Convenzione n. 108+](#)) proteggono le persone dagli abusi che possono accompagnare il trattamento dei dati personali e cercano di regolare i flussi transfrontalieri di dati personali. In virtù del diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'articolo 8 della CEDU, la Corte EDU ha esaminato il trattamento automatizzato di dati personali in banche dati su larga scala istituite a livello nazionale. Insieme agli strumenti giuridici non vincolanti del Consiglio d'Europa, come la [raccomandazione sull'uso dei dati nel settore di polizia](#) (raccomandazione n. R (87), 15, 1987) tale giurisprudenza fornisce orientamenti sull'uso dei dati personali da parte delle autorità incaricate dell'applicazione della legge, ad esempio, quando utilizzano uno dei sistemi informatici dell'UE sottoindicati.

## 2.1 Sistemi informatici UE su larga scala

I sistemi informatici dell'UE sono utilizzati in una serie di procedure in materia di migrazione: la procedura di asilo, il trattamento dei visti, i controlli di frontiera, il rilascio dei permessi di soggiorno, l'arresto di migranti in situazione irregolare, le procedure di rimpatrio, l'emissione di divieti d'ingresso, nonché lo scambio di informazioni sulle condanne penali di cittadini di paesi terzi. Essi hanno anche ulteriori finalità. In particolare, le forze dell'ordine possono consultarli per combattere il terrorismo e altri reati gravi, sottostando tuttavia a rigide condizioni. Questa sezione presenta i sei sistemi dell'UE su larga scala, nonché le banche dati di Europol e come diventeranno interoperabili. Solo i primi tre sistemi presentati di seguito (Eurodac, VIS, SIS) erano già operativi nel luglio 2020, mentre il quadro giuridico di Eurodac e del VIS era in fase di revisione.



## 2.1.1 Sistema dattiloscopico europeo per richiedenti asilo (Eurodac)

Eurodac contiene le impronte digitali dei cittadini di paesi terzi che chiedono asilo in uno degli Stati membri dell'UE, nonché le impronte digitali dei migranti fermati per attraversamento irregolare delle frontiere. Le impronte digitali dei bambini di età inferiore ai 14 anni non vengono trattate, anche se nella proposta di [revisione del regolamento Eurodac](#) si intende ridurre tale età a sei anni. Secondo eu-LISA, nel 2018 Eurodac ha memorizzato quasi cinque milioni e mezzo di serie di impronte digitali <sup>(58)</sup>. Il sistema è operativo dal 2003 ed è stato modificato nel 2013 con il [regolamento \(UE\) n. 603/2013 \(regolamento Eurodac\)](#) <sup>(59)</sup>.

Eurodac supporta gli Stati membri dell'UE nel determinare da dove i richiedenti protezione internazionale sono entrati nell'UE per la prima volta. La memorizzazione delle impronte digitali in Eurodac consente a uno Stato membro dell'UE di sapere se la persona ha già presentato domanda di asilo altrove o se è stata fermata in un altro Stato membro dell'UE dopo un ingresso irregolare. Eurodac sostiene quindi gli Stati membri dell'UE nell'applicazione del [regolamento di Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013) (cfr. [paragrafo 5.2](#)).

Come ulteriore finalità, le autorità nazionali di pubblica sicurezza e l'Europol sono inoltre autorizzate ad accedere ai dati in Eurodac per la prevenzione, l'individuazione o l'investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi, ma solo per questi scopi e in base a rigide condizioni. A causa di ostacoli pratici, fino a luglio 2020 Europol non è stato in grado di collegarsi a Eurodac.

Il regolamento Eurodac si applica a tutti gli Stati membri dell'UE e ai Paesi associati a Schengen <sup>(60)</sup>.

<sup>(58)</sup> eu-LISA (2019), *Eurodac – 2018 annual report* [*Eurodac - Relazione annuale 2018*], giugno 2019, pag. 4.

<sup>(59)</sup> È integrato da un regolamento di esecuzione che stabilisce norme più dettagliate per l'applicazione dell'Eurodac; cfr. il regolamento di esecuzione (CE) n. 1560/2003 della Commissione (GU 2003 L 222/3), modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 118/2014 della Commissione (GU 2014 L 39/1).

<sup>(60)</sup> L'Irlanda è vincolata unicamente dal regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, GU 2000 L 316/1.

## 2.1.2 Sistema d'informazione visti (VIS)

Il VIS mira a facilitare la procedura di richiesta di visti Schengen (visti per soggiorni di breve durata) e lo scambio di dati su tali richieste tra gli Stati membri di Schengen - comprese le loro rappresentanze diplomatiche e consolari. Inoltre, esso serve anche in materia di asilo, controllo dell'immigrazione e sicurezza. Il VIS conserva i dati relativi ai richiedenti visto, comprese le impronte digitali e le fotografie, nonché le decisioni relative alle domande di visto per soggiorni di breve durata. Le impronte digitali dei bambini di età inferiore ai 12 anni non sono trattate, anche se, secondo la proposta di [revisione del regolamento VIS](#), si intende abbassare tale limite di età a sei anni.

Il [regolamento VIS \(CE\) n. 767/2008](#) descrive le modalità di funzionamento del VIS. Il VIS è stato introdotto per tutti gli stati del mondo nel novembre 2015 <sup>(61)</sup>. Fino ad agosto 2018, oltre 60 milioni di domande di visto e 40 milioni di serie di dati relativi alle impronte digitali sono stati inseriti nel VIS <sup>(62)</sup>.

Poiché uno degli obiettivi del VIS è quello di rafforzare la sicurezza interna dello spazio Schengen, la [decisione 2008/633/GAI del Consiglio](#) autorizza le autorità nazionali di contrasto e Europol ad accedere ai dati per la prevenzione, l'individuazione e l'investigazione di reati di terrorismo o di altri reati gravi, ma solo per questi scopi e a condizioni rigorose. Tale accesso è stato consentito a partire dal settembre 2013 <sup>(63)</sup>. La [tabella 2](#) mostra in quali Stati membri dell'UE si applica il VIS.

## 2.1.3 Sistema d'informazione Schengen (SIS)

Il SIS memorizza le segnalazioni relative a determinate categorie di persone ricercate o scomparse (sia cittadini dell'UE che cittadini di paesi terzi) e di oggetti scomparsi. Contiene inoltre segnalazioni di cittadini di paesi terzi destinatari di una decisione di

<sup>(61)</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2015/912 della Commissione, del 12 giugno 2015, che stabilisce la data di inizio delle attività del sistema d'informazione visti (VIS) nella 21a, 22a e 23a regione, GU 2015 L 148/28.

<sup>(62)</sup> Commissione Europea (2019), *Factsheet: EU Information systems – Security and Borders* [Scheda informativa: Sistemi informativi dell'UE - Sicurezza e frontiere], Bruxelles, aprile 2019, p. 1.

<sup>(63)</sup> Cfr. la decisione 2013/392/UE del Consiglio (22 luglio 2013), che fissa la data di entrata in vigore della decisione 2008/633/GAI relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, GU 2013 L 198/45, che è stata poi sostituita, a seguito dell'accoglimento di un ricorso di annullamento dinanzi alla CGUE, con decisione di esecuzione (UE) del Consiglio 26 ottobre 2015, 2015/1956, che fissa la data di entrata in vigore della decisione 2008/633/GAI relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, GU 2015 L 284/146.

rifiuto d'ingresso o di rimpatrio. La banca dati contiene istruzioni agli agenti di polizia e alle guardie di frontiera sulle azioni specifiche da intraprendere qualora una persona o un oggetto venga localizzato (ad esempio al fine dell'arresto di un sospettato, della protezione di una persona vulnerabile scomparsa o del sequestro di un passaporto non valido). Le autorità nazionali di pubblica sicurezza, di controllo delle frontiere e delle dogane, le autorità consolari e le autorità giudiziarie possono accedere ai dati memorizzati nel SIS, rigorosamente nell'ambito del loro mandato.

Il sistema è operativo dal marzo 1995. La seconda generazione più avanzata <sup>(64)</sup> è stata lanciata nell'aprile 2013. Da dicembre 2018 è entrata in vigore la revisione del quadro giuridico del SIS che comprende tre diversi atti giuridici: il [regolamento SIS](#) (regolamento (UE) 2018/1862), il [regolamento SIS relative ai controlli di frontiera](#) (regolamento (UE) 2018/1861) e il [regolamento SIS in materia di rimpatri nel SIS](#) (regolamento (UE) 2018/1860). La revisione apporta importanti miglioramenti tecnici e operativi, tra cui nuove categorie di segnalazione (ad esempio, decisioni di rimpatrio) e assicura uno scambio di informazioni più efficiente tra le autorità di contrasto degli Stati membri dell'UE e le agenzie dell'UE come Europol, Eurojust e Frontex. Nel 2018, il SIS comprendeva un totale di oltre 82 milioni di segnalazioni, di cui solo 930 000 circa erano di persone, il resto di oggetti. Controllato oltre 6,1 miliardi di volte nel 2018, il SIS è stato il sistema informatico dell'UE più utilizzato nel campo della migrazione e della sicurezza <sup>(65)</sup>. La [tabella 2](#) mostra in quali Stati membri dell'UE si applica il SIS.

## 2.1.4 Sistema di ingresso/uscita (EES)

Il sistema EES è stato istituito dal regolamento EES ([regolamento \(UE\) 2017/2226](#), modificato da ultimo dal [regolamento \(UE\) 2019/817](#)), per la registrazione dei movimenti di tutti i cittadini di paesi terzi in entrata e in uscita dallo spazio Schengen che sono ammessi per un soggiorno di breve durata (sia per i viaggiatori con obbligo di visto che per quelli esenti). Per soggiorno di breve durata si intende una o più visite per un massimo di 90 giorni in un periodo di 180 giorni. Il sistema calcola e controlla la durata del soggiorno dei cittadini di paesi terzi ammessi nell'area Schengen, con l'obiettivo di agevolare l'attraversamento delle frontiere dei viaggiatori in buona fede e di identificare coloro che violano i termini massimi del soggiorno consentito e le frodi di identità. Questo sistema sostituirà l'attuale obbligo di timbrare

<sup>(64)</sup> Cfr. [regolamento \(UE\) n. 1987/2006](#), GU 2006 L 381/4; e [decisione 2007/533/GAI](#), GU 2007 L 205/63.

<sup>(65)</sup> eu-LISA (2019), *SIS II –2018 Annual statistics: factsheet [SIS II - Statistiche annuali 2018: scheda informativa]*, marzo 2019.

manualmente i passaporti con la registrazione elettronica di quando e dove la persona è entrata e uscita dallo spazio Schengen ed effettuerà automaticamente il calcolo di quanti giorni il titolare di un soggiorno di breve durata può ancora soggiornare. L'EES registra anche i rifiuti di ingresso.

Gli obiettivi del sistema EES comprendono altresì la prevenzione dell'immigrazione irregolare e l'agevolazione della gestione dei flussi migratori. Come scopo aggiuntivo, il sistema dovrebbe contribuire alla prevenzione, all'individuazione e all'investigazione dei reati di terrorismo e di altri reati gravi. Di conseguenza, oltre alle autorità preposte al controllo delle frontiere, dei visti e dell'immigrazione, anche le autorità nazionali di contrasto e Europol avranno accesso ai dati ivi conservati, ma solo per le finalità di sicurezza nazionale sopra descritte e a condizioni rigorose.

Il sistema dovrebbe essere operativo nel 2022. L'EES si applicherà a tutti gli Stati che fanno parte dello spazio Schengen (cfr. [tabella 2](#)).

## 2.1.5 Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)

Il regolamento ETIAS (regolamento (UE) 2018/1240, modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2019/817), ha istituito un sistema di controlli prefrontalieri per i viaggiatori esenti da visto. Il sistema automatizzato controlla i cittadini di paesi terzi esenti da visto per stabilire se possono essere autorizzati a entrare nell'UE per visite fino a 90 giorni in un periodo di 180 giorni. Attraverso una domanda online, il sistema raccoglie dati personali sui viaggiatori esenti da visto prima del loro arrivo alle frontiere esterne dell'UE. Frontex e le autorità di controllo alle frontiere dello Stato membro o degli Stati membri interessati effettuano un controllo incrociato di tali dati con tutte le banche dati pertinenti. Se i controlli concludono che la persona non rappresenta un rischio per la sicurezza, l'immigrazione irregolare o la salute pubblica, la persona riceverà automaticamente un'autorizzazione a viaggiare nell'UE. In caso contrario, la domanda sarà trattata manualmente dalle autorità competenti. L'ETIAS facilita quindi i viaggi fornendo ai viaggiatori una prima indicazione sulla probabilità della loro ammissione nello spazio Schengen.

Prima che una persona inizi un viaggio, i vettori, come le compagnie aeree, hanno un accesso limitato ai dati ETIAS e ai dati EES per verificare se il viaggiatore è in possesso di un'autorizzazione ETIAS e se non ha ancora esaurito i 90 giorni in un periodo di 180 giorni.

Il sistema dovrebbe entrare in funzione alla fine del 2022. L'ETIAS si applicherà a tutti gli Stati che fanno parte dello spazio Schengen (cfr. [tabella 2](#)).

## 2.1.6 Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari per i cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN)

ECRIS-TCN è una banca dati centralizzata, che consente lo scambio di informazioni tra gli Stati membri dell'UE sui casellari giudiziari di cittadini di paesi terzi condannati nell'UE. Tale informazione viene scambiata sulla base di un «hit/no hit». Il sistema è stato creato dal [regolamento ECRIS-TCN](#) (regolamento (UE) 2019/816) e integra la banca dati decentrata dei casellari giudiziari dell'UE (ECRIS) istituita dalla [decisione 2009/316/GAI del Consiglio](#).

ECRIS-TCN aiuta a individuare, sulla base di «hit/no hit», lo Stato membro o gli Stati membri che detengono il casellario giudiziario di un cittadino di un paese terzo sottoposto a controllo. Si può consultare il sistema utilizzando dati biometrici, come le impronte digitali. In caso di risposta positiva, le autorità giudiziarie nazionali possono rivolgersi direttamente allo Stato membro corrispondente per maggiori dettagli utilizzando il sistema ECRIS.

Le autorità nazionali avranno il diritto di interrogare ECRIS-TCN sia per i procedimenti penali che per quelli non penali (ad esempio nel trattamento delle domande di permesso di soggiorno). Nell'ambito dei rispettivi mandati, anche Europol, Eurojust e la Procura europea hanno accesso diretto ad ECRIS-TCN.

Si prevede che ECRIS-TCN sarà operativo alla fine del 2022. Tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione di Danimarca e Irlanda, partecipano al sistema (cfr. [tabella 2](#)).

## 2.1.7 Sistema di informazione Europol (EIS)



L'EIS è la banca dati centrale di informazioni sulla criminalità di Europol. È disciplinato dal [regolamento istitutivo di Europol](#), il (regolamento (UE) 2016/794), ed è operativo dal 2005. Esso copre tutte le aree di competenza di Europol e contiene informazioni su reati gravi a carattere transnazionale, su persone sospettate e condannate, sulle strutture criminali e sui mezzi utilizzati per commettere reati. La versione aggiornata dell'EIS, lanciata nel 2013, è in grado di memorizzare e di effettuare controlli















incrociati su dati biometrici e sulla criminalità informatica. Il sistema EIS è un sistema di riferimento, che può essere utilizzato per verificare se le informazioni su un individuo o su un oggetto sono disponibili al di fuori delle giurisdizioni nazionali.




Il personale Europol e gli agenti designati delle autorità di contrasto degli Stati membri dell'UE hanno accesso al sistema EIS. Le autorità nazionali possono effettuare ricerche nel sistema e, in caso di riscontro positivo, possono richiedere ulteriori informazioni utilizzando la rete sicura per lo scambio di informazioni di Europol (SIENA). Inoltre, i [partner di cooperazione di Europol](#) possono avere accesso indiretto all'archiviazione e alla consultazione dei dati tramite il Centro operativo di Europol.

La tabella 2 elenca i sistemi IT su larga scala esistenti, indicandone la finalità principale, i cittadini di paesi terzi interessati, gli identificatori biometrici trattati e la loro applicabilità geografica. Per maggiori informazioni su queste banche dati dell'UE, in particolare dal punto di vista della protezione dei dati, si veda il [Manuale sulla legislazione europea in materia di protezione dei dati](#), sezione 8.3.2.

**Tabella 2: Sistemi IT su larga scala dell'UE nel campo della migrazione e della sicurezza**

Sistema informatico	Scopo principale	Persone interessate	Identificatori biometrici	Applicabilità
<b>Eurodac</b>	Determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale Scopo aggiuntivo: applicazione della legge	Richiedenti e beneficiari di protezione internazionale; migranti che hanno attraversato irregolarmente le frontiere esterne		27 Stati membri + SAC
<b>VIS</b>	Facilitare lo scambio di dati tra gli Stati membri di Schengen sulle domande di visto Scopo aggiuntivo: applicazione della legge	Richiedenti visto e promotori		24 Stati membri (no CY, HR, IE) + SAC

Sistema informatico	Scopo principale	Persone interessate	Identificatori biometrici	Applicabilità
<b>SIS</b>	Facilitare la cooperazione fra le forze dell'ordine per salvaguardare la sicurezza nell'UE e negli Stati membri di Schengen	Persone scomparse, vulnerabili o ricercate	   	25 Stati membri (no CY, IE) + SAC
<b>SIS – controlli di frontiera</b>	Inserire ed elaborare le segnalazioni ai fini del rifiuto d'ingresso o di soggiorno negli Stati membri Schengen	Cittadini di paesi terzi condannati o sospettati di aver commesso un reato punibile con una pena detentiva di almeno un anno; migranti in situazione irregolare	  	25 Stati membri (no CY, IE) + SAC
<b>SIS – rimpatrio</b>	Inserire ed elaborare le segnalazioni per i cittadini di paesi terzi destinatari di una decisione di rimpatrio	Migranti in situazione irregolare, destinatari di una decisione di rimpatrio	  	25 Stati membri (no CY, IE) + SAC
<b>EES</b>	Calcolare e controllare la durata del soggiorno autorizzato di cittadini di paesi terzi e identificare coloro che violano i termini massimi del soggiorno consentito	Viaggiatori cittadini di paesi terzi che entrano per un soggiorno di breve durata	 	24 Stati membri (no CY, HR, IE) + SAC
<b>ETIAS</b>	Valutare prima del viaggio se un cittadino di un paese terzo esente da visto rappresenta un rischio per la sicurezza, la migrazione irregolare o la salute pubblica	Viaggiatori provenienti da paesi terzi esenti da visto	Nessuno	26 Stati membri (no IE) + SAC
<b>ECRIS-TCN</b>	Condividere informazioni su precedenti condanne di cittadini di paesi terzi	Cittadini di paesi terzi con precedenti penali	 	25 Stati membri (no DK, IE)

Sistema informatico	Scopo principale	Persone interessate	Identificatori biometrici	Applicabilità
EIS	Archiviare e ricercare dati su reati gravi di criminalità internazionale e terrorismo	Persone sospettate e condannate per gravi forme di criminalità organizzata e terrorismo	  	27 Stati membri

**Note:** La colorazione blu di un sistema IT significa che inizierà a funzionare (pienamente) in un secondo momento. La data concreta sarà determinata dalla Commissione Europea. Per trovare informazioni aggiornate sulle date di entrata in funzione, consultare [www.eulisa.europa.eu](http://www.eulisa.europa.eu) (per tutti i sistemi informatici ad eccezione di Europol) e [europol.europa.eu](http://europol.europa.eu) (per Europol).



: Impronte digitali;  : Impronte del palmo della mano;



: Immagine del volto;  : Profilo del DNA.

Stati membri: Stati membri dell'UE.

SAC: Paesi associati a Schengen, ovvero Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

Per ulteriori dettagli sull'applicabilità, cfr. le note all'allegato 1.

Fonte: FRA, sulla base di strumenti giuridici (2020)

## 2.2 Interoperabilità

Con interoperabilità si intende la capacità dei diversi sistemi informatici di comunicare e scambiare dati tra loro. In pratica, ciò significa che, senza dover effettuare ricerche multiple nei vari sistemi, gli utenti autorizzati potranno cercare dati su un individuo con un'unica ricerca incrociata. Tuttavia, essi avranno accesso solo ai dati personali a cui sono autorizzati. Questo deve avvenire nel rispetto dei requisiti concernenti i diritti di accesso ai dati e la protezione dei dati dei sistemi di provenienza. In altre parole, i sistemi informatici dell'UE, che attualmente non sono interconnessi e operano in silos, saranno in grado di «parlare tra loro» una volta che saranno interoperabili. L'interoperabilità mira a facilitare le autorità nel verificare l'identità delle persone i cui dati sono memorizzati in almeno uno dei sistemi informatici sottostanti e nell'individuare le persone che utilizzano identità multiple.



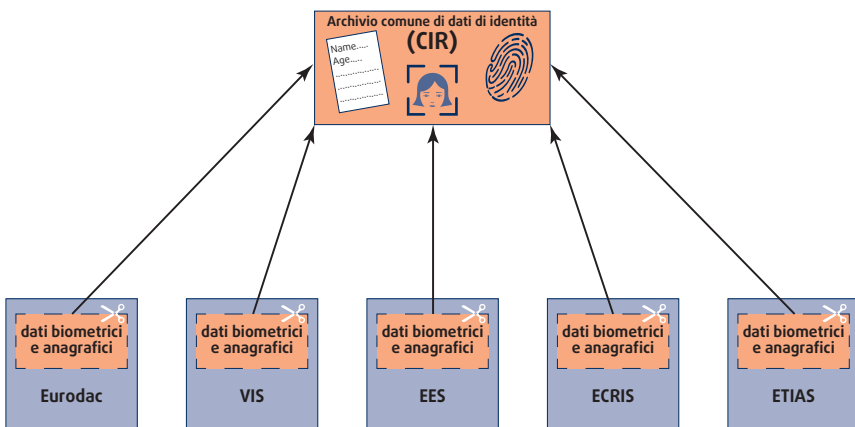
L'interoperabilità può migliorare la protezione delle persone – ad esempio, sostenendo l'individuazione delle persone scomparse, compresi i bambini – ma crea anche rischi relativi alla tutela dei diritti fondamentali. Questi derivano dalla posizione di debolezza delle persone i cui dati sono memorizzati nei sistemi IT e che spesso non sono a conoscenza dei loro diritti.

Le componenti dell'interoperabilità dei sistemi IT su larga scala dell'UE, come stabilito dai regolamenti sull'interoperabilità ([regolamento \(UE\) 2019/817](#) e [regolamento \(UE\) 2019/818](#)), sono illustrate nei paragrafi da 2.2.1 a 2.2.4. Si prevede che esse diventino operative entro la fine del 2023.

## 2.2.1 Archivio comune di dati di identità (CIR)

L'archivio comune di dati di identità (Common Identity Repository) conserva, in un deposito comune e centrale, i dati riguardanti l'identità di tutte le persone memorizzati nei sistemi IT su larga scala dell'UE (capitolo IV dei regolamenti sull'interoperabilità). Esso sarà comune e utilizzato da tutti i sistemi IT, ad eccezione del SIS, per il quale si applica una soluzione tecnica separata. Specifici dati biometrici e anagrafici sono trasferiti da Eurodac, VIS, EES, ETIAS ed ECRIS-TCN e sono memorizzati in una piattaforma comune, come illustrato nella figura 2. Il CIR sarà direttamente integrato nei nuovi sistemi informatici (ETIAS e ECRIS-TCN). I dati memorizzati nel CIR continuano ad «appartenere» ai sistemi informatici di riferimento.

Figura 2: Archivio comune di dati di identità (CIR)



Fonte: FRA, 2020

## 2.2.2 Portale di ricerca europeo (ESP)

Il portale di ricerca europeo (European Search Portal) funge da interfaccia unica che consente di consultare con una sola ricerca i vari sistemi informatici e il CIR. Attraverso il portale, gli utenti potranno visualizzare i dati di una persona memorizzati nei sistemi informatici a cui sono autorizzati ad accedere, compresi il SIS e due banche dati dell'Interpol. Il portale potrà essere consultato sia con dati biografici che biometrici. Un'unica schermata mostrerà i risultati combinati.

## 2.2.3 Rilevatore di identità multiple (MID)

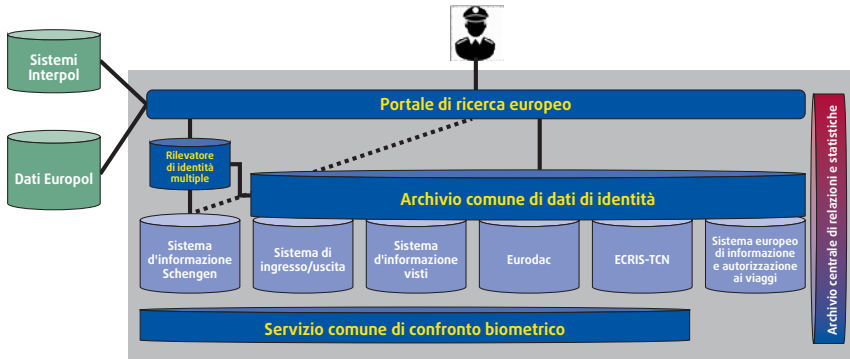
Il rilevatore di identità multiple (Multiple-Identity Detector) è un meccanismo per rilevare se i dati sulla stessa persona sono memorizzati in diversi sistemi informatici con nomi e identità diverse (capitolo V delle norme sull'interoperabilità). Identità diverse utilizzate dalla stessa persona saranno rilevate e collegate tra loro, contribuendo a combattere le frodi di identità. Le autorità nazionali autorizzate ad effettuare ricerche nei sistemi possono visualizzare – limitatamente ai loro diritti di accesso – tutte le voci relative a una determinata persona, indipendentemente dal fatto che queste siano state registrate con un nome diverso. Il rilevatore di identità multiple intende garantire la corretta identificazione di un individuo attraverso un processo di verifica sia automatico che manuale.

## 2.2.4 Servizio comune di confronto biometrico (BMS)

Il servizio comune di confronto biometrico (Shared Biometric Matching Service) consente di cercare e confrontare i dati biometrici, memorizzati nei diversi sistemi, quali le impronte digitali e le immagini del volto (capitolo III del regolamento sull'interoperabilità). È uno strumento che facilita le ricerche dei dati biometrici nei diversi sistemi mediante il confronto dei *template* biometrici in essi contenuti. Questo strumento consente di utilizzare i dati biometrici anche nell'ambito del CIR e del MID

La figura 3 illustra le componenti tecniche di interoperabilità dei sistemi IT su larga scala e i singoli sistemi IT sottostanti interessati.

Figura 3: Componenti tecniche di interoperabilità



Fonte: Commissione Europea, 2018

## 2.3 Supervisione

**Secondo il diritto dell'UE**, per garantire in tutti gli Stati membri un livello elevato e coerente di protezione dei dati, gli organismi nazionali e dell'UE hanno il compito di vigilare sulla conformità dei sistemi informatici agli standard di protezione dei dati dell'UE. La supervisione è condivisa tra le autorità di protezione dei dati degli Stati membri dell'UE e il **Garante europeo della protezione dei dati (GEPD)**. I regolamenti di ogni sistema informatico e quelli sull'interoperabilità ne definiscono i ruoli e le competenze specifiche.

Il GEPD è responsabile del controllo e della tutela dei diritti fondamentali delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle agenzie e degli organismi dell'UE, compresi i dati conservati nei sistemi IT su larga scala dell'UE. A tal fine, il GEPD agisce in qualità di organismo incaricato delle indagini e dei reclami e lavora in stretta collaborazione con le autorità nazionali di controllo.

Sebbene esistano lievi differenze tra le basi giuridiche dei sistemi IT dell'UE, in generale esse stabiliscono che le autorità nazionali di protezione dei dati e il GEPD devono cooperare, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze. Per garantire un controllo coordinato ed efficace del loro funzionamento, vengono costituiti gruppi di coordinamento della supervisione (SCG) in relazione a ciascun sistema IT dell'UE su larga scala. I rappresentanti delle autorità nazionali di protezione dei dati e del GEPD si riuniscono regolarmente – di solito due volte all'anno nell'ambito del Comitato

europeo per la protezione dei dati (EDPB) – per discutere questioni comuni in materia di controllo. Le attività comprendono, tra l'altro, ispezioni e indagini congiunte e lavori su una metodologia condivisa. Gli stessi obblighi derivano anche dall'articolo 62 del [regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE](#) (regolamento (UE) 2018/1725).

Inoltre, ogni persona ha il diritto di presentare un reclamo all'autorità nazionale per la protezione dei dati, che deve indagare e informare il denunciante dei progressi o dell'esito del reclamo entro tre mesi <sup>(66)</sup>. Per presunte violazioni della protezione dei dati da parte dell'eu-LISA nella gestione dei sistemi informatici dell'UE, le persone possono rivolgersi al GEPD, che deve informare l'autore del reclamo dello stato e dell'esito del reclamo entro tre mesi (articolo 57, paragrafo 1, lettera e) e articolo 63 del regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE). In caso di esito negativo, le procedure di reclamo possono condurre al controllo giurisdizionale rispettivamente dinanzi ai tribunali nazionali competenti o alla CGUE <sup>(67)</sup> (cfr. anche [paragrafo 2.8](#)).

**Ai sensi della normativa del Consiglio d'Europa**, la [Convenzione n. 108+](#) impone agli Stati di nominare una o più autorità di controllo pienamente indipendenti e imparziali per garantire il rispetto della Convenzione (articolo 15). Tali autorità devono avere il potere di indagare, di intervenire e di emettere decisioni sulle violazioni delle norme di protezione dei dati della Convenzione e di imporre sanzioni amministrative, oltre al potere di avviare procedimenti legali in caso di presunte violazioni dei diritti sanciti dalla Convenzione. Le autorità di vigilanza devono anche essere competenti a trattare reclami individuali riguardanti i diritti di protezione dei dati.

## 2.4 Limitazione delle finalità, minimizzazione dei dati e accuratezza dei dati

**Secondo il diritto dell'UE**, il principio della limitazione delle finalità richiede che i dati personali siano raccolti solo per scopi specifici, che devono essere esplicitamente definiti. Il principio deriva dall'articolo 8, paragrafo 2, della [Carta](#) e si rispecchia nella legislazione dell'UE sulla protezione dei dati, in particolare nell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), del [GDPR](#), nonché nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#) e del [regolamento](#)

<sup>(66)</sup> Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), art. 13 (2) (d), 14 (2) (e) e 52-53.

<sup>(67)</sup> GDPR, art. 52; Regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE, art. 56

sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE. La limitazione delle finalità implica anche che i dati personali non devono essere ulteriormente trattati in modo incompatibile con tali finalità. La persona interessata deve essere in grado di prevedere le finalità per le quali i dati saranno trattati <sup>(68)</sup>.

Tutti gli strumenti giuridici che istituiscono sistemi informatici dell'UE specificano le finalità per le quali essi trattano i dati personali. I sistemi informatici dell'UE possono anche avere altre finalità, come aiutare a fermare e rimpatriare migranti in situazione irregolare, nonché a combattere il terrorismo e altri reati gravi (cfr. [tabella 3](#)) <sup>(69)</sup>. Ottimizzare l'uso dei sistemi informatici e la loro interoperabilità per scopi ulteriori, non deve portare all'utilizzo dei dati per scopi che non erano inizialmente previsti.

**Tabella 3: Scopi primari e aggiuntivi negli strumenti giuridici sui sistemi informatici dell'UE**

Sistema informatico	Scopo principale	Scopi aggiuntivi	
		Arresto e rimpatrio	Lotta ai reati gravi e al terrorismo
Eurodac	Applicare il regolamento di Dublino	si (parzialmente - arresto)	si
VIS	Sostenere il processo di richiesta del visto e i controlli di frontiera	si	si
SIS	Salvaguardare la sicurezza nel territorio degli Stati membri	no	-
SIS - frontiere	Gestire le segnalazioni relative ai rifiuti di ingresso e di soggiorno	-	si
SIS - rimpatrio	Gestire le segnalazioni sulle decisioni di rimpatrio	-	si
EES	Registrare l'ingresso e l'uscita di tutti i cittadini di paesi terzi	si	si
ETIAS	Eseguire controlli prima della frontiera per i cittadini di paesi terzi esenti da visto	no	si

<sup>(68)</sup> CGUE, C-275/06, *Productores de Música de España (Promusicae) c. Telefónica de España SAU*, parere dell'avvocato generale Kokott del 18 luglio 2007, paragrafo 53.

<sup>(69)</sup> Cfr. anche CGUE, sentenza 26 ottobre 2010, C-482/08, *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord c. Consiglio dell'Unione Europea* [GS].

Sistema informatico	Scopo principale	Scopi aggiuntivi	
		Arresto e rimpatrio	Lotta ai reati gravi e al terrorismo
ECRIS-TCN	Scambiare informazioni su precedenti condanne di cittadini di paesi terzi in altri Stati membri dell'UE nel contesto della cooperazione giudiziaria.	no	-
Interoperabilità	Assicurare la corretta identificazione della persona	-	-

Nota: - = già compreso nello scopo principale

Fonte: FRA, sulla base degli strumenti giuridici esistenti (2020)

L'attuale tendenza è quella di trattare un maggior numero di dati biometrici e alfanumerici nei sistemi informatici dell'UE e nei sistemi nazionali. Tuttavia, bisogna tenere in considerazione che sussiste il principio della minimizzazione dei dati, il quale è strettamente legato al principio della limitazione delle finalità. Esso è sancito dall'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), del GDPR, dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), della direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale e dall'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), del regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE. Il principio della minimizzazione dei dati richiede che i dati personali siano adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario in relazione alle finalità per le quali sono trattati. Nel VIS, ad esempio, i dati biometrici precedentemente raccolti devono essere riutilizzati se il richiedente presenta nuovamente una domanda di visto Schengen entro 59 mesi (articolo 13, paragrafo 3, del [codice dei visti](#) (regolamento (CE) n. 810/2009)).

Esempio: nel caso *Digital Rights Ireland* <sup>(70)</sup>, la CGUE ha criticato la [Direttiva sulla conservazione dei dati \(2006/24/CE\)](#) che prevedeva un obbligo indiscriminato di mantenimento di dati relativi a tutti gli individui, e tutti i mezzi di comunicazione elettronica, nonché di tutti i dati relativi al traffico, senza alcuna differenziazione, limitazione o eccezione.

In base al principio dell'accuratezza dei dati, il titolare del trattamento non dovrebbe utilizzare le informazioni senza prendere provvedimenti per garantire con ragionevole certezza che i dati siano accurati e aggiornati. Questo principio si riflette

<sup>(70)</sup> CGUE, sentenza 8 aprile 2014, cause riunite C-293/12 e C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources e a. e Kärntner Landesregierung e a.*, paragrafo 57.

nell'articolo 5, paragrafo 1, lettera d) del GDPR, nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d) della direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e giudiziarie penali, nonché nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d) del regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE. Il titolare del trattamento deve adottare tutte le misure ragionevoli per garantire che i dati personali inesatti siano cancellati o rettificati senza indugio. Il principio dell'accuratezza dei dati si riflette anche in tutti gli strumenti giuridici che disciplinano i sistemi informatici dell'UE <sup>(71)</sup>. Il regolamento eu-LISA conferisce inoltre all'agenzia il mandato di istituire meccanismi di controllo automatizzato della qualità dei dati e di indicatori comuni di qualità dei dati per tutti i sistemi informatici (articolo 12).

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, il diritto al rispetto della vita familiare e privata ai sensi dell'articolo 8 della CEDU comprende il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. Tale diritto è integrato dalla **Convenzione n. 108+**. L'articolo 5, comma 4, lettera b) della Convenzione n. 108+ stabilisce il principio della limitazione delle finalità. Il trattamento dei dati personali deve essere effettuato per finalità legittime e i dati personali non possono essere trattati in modo incompatibile con tali finalità. A ciò fa seguito il principio di minimizzazione dei dati ai sensi dell'articolo 5, comma 4, lettera c) della Convenzione n. 108+, che stabilisce che i dati personali oggetto di elaborazione automatica devono essere «adeguati, pertinenti e non eccessivi ai fini per i quali sono registrati». La Convenzione n. 108+ richiede inoltre l'obbligo di garantire l'accuratezza dei dati (articolo 5, comma 4, lettera d)).

Esempio: la Corte EDU ha ritenuto che l'accesso delle autorità nazionali ai dati personali memorizzati in sistemi centralizzati costituisca un'interferenza con il diritto alla vita privata (articolo 8 della CEDU). In particolare, nella causa *Leander c. Svezia* <sup>(72)</sup>, la Corte EDU ha rilevato tale interferenza in relazione a un registro segreto della polizia. Nella causa *S. e Marper c. Regno Unito* <sup>(73)</sup>, la Corte EDU ha rilevato che la conservazione delle impronte digitali nei registri delle autorità può essere considerata un'interferenza con il diritto al rispetto della vita privata.

<sup>(71)</sup> Cfr. Regolamento VIS, art. 29 (1) (c); Regolamento Eurodac, art. 23 (1) (c); Regolamento SIS, art. 59 (1); Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere, art. 44 (1); Regolamento SIS in materia di rimpatri, art. 19 (contenente una referenza al precedente); Regolamento EES, art. 39 (1) (c); Regolamento ETIAS, artt. 7 (2) (a) e 8 (2) (a); e Regolamento ECRIS-TCN, art. 13 (1) (d).

<sup>(72)</sup> Corte EDU, sentenza 26 marzo 1987, *Leander c. Svezia*, n. 9248/81.

<sup>(73)</sup> Corte EDU, sentenza 4 dicembre 2008, *S. e Marper c. Regno Unito* [GS], n. 30562/04 e 30566/04, paragrafo 73.

Nella causa *Weber e Saravia c. Germania* <sup>(74)</sup> la Corte EDU ha inoltre ritenuto che la trasmissione di dati ad altre autorità e il successivo utilizzo da parte di queste ultime amplia il gruppo di persone che conoscono i dati personali intercettati e può quindi portare all'avvio di indagini nei confronti delle persone interessate. Secondo la Corte, questo pericolo costituisce un'interferenza con il diritto alla vita privata distinta da quella che comporta la raccolta e la conservazione iniziale dei dati personali.

Per ulteriori informazioni sulla limitazione dello scopo, la minimizzazione dei dati e la precisione, si veda il [Manuale sulla legge europea sulla protezione dei dati](#), capitolo 3 e paragrafo 8.3.2.

## 2.5 Diritto all'informazione

**Secondo il diritto dell'UE**, la legislazione dell'UE sulla protezione dei dati comprende disposizioni che garantiscono il diritto all'informazione e il principio di trasparenza <sup>(75)</sup>. Ai sensi degli articoli 13 e 14 del GDPR e dell'articolo 14 della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#), le persone fisiche devono essere informate sull'identità e sui contatti del responsabile del trattamento, sulle finalità del trattamento dei dati, sul periodo di conservazione dei dati, sul diritto di chiedere l'accesso ai dati conservati e sulla loro cancellazione o rettifica, nonché sul diritto di presentare un reclamo a un'autorità di controllo. Requisiti simili derivano dall'articolo 79 del regolamento (UE) 2018/1725. Tuttavia, l'articolo 13, paragrafo 3, della direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale e l'articolo 79, paragrafo 3, del [regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE](#) prevedono alcune possibili eccezioni a tale obbligo, per non ostacolare o pregiudicare le indagini in corso o per proteggere la sicurezza pubblica e la sicurezza nazionale. Il fornire informazioni non è solo un obbligo di trasparenza ai sensi della legislazione dell'UE sulla protezione dei dati, ma promuove anche il rispetto della dignità della persona tutelata dall'articolo 1 della [Carta](#).

<sup>(74)</sup> Corte EDU, sentenza 29 giugno 2006, *Weber e Saravia c. Germania*, n. 54934/00.

<sup>(75)</sup> GDPR, Art. 5 (2); Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale, considerando (26); e Regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE, art. 4(1);



Il diritto all'informazione è incluso negli strumenti giuridici di Eurodac, VIS, SIS, EES, ETIAS e nei regolamenti sull'interoperabilità <sup>(76)</sup>. Nell'ambito del SIS, si applica pienamente in caso di segnalazioni relative al rifiuto d'ingresso o di soggiorno e alle decisioni di rimpatrio. Nel contesto della cooperazione di polizia o giudiziaria in materia penale, il diritto all'informazione può essere limitato qualora la legislazione nazionale lo consenta, in particolare per salvaguardare la sicurezza nazionale, la difesa, la sicurezza pubblica e la prevenzione, l'individuazione, le indagini e il perseguimento dei reati (articolo 52, paragrafo 2 del [regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere](#)). Per ECRIS-TCN, le persone hanno il diritto di ottenere per iscritto informazioni sul proprio casellario giudiziario in conformità alla legislazione dello Stato membro in cui chiedono che tali informazioni vengano fornite (considerando 21 del [regolamento ECRIS-TCN](#)).

Sebbene le persone debbano di norma essere informate al momento della raccolta dei loro dati, tali informazioni non riguardano necessariamente tutti gli scopi per i quali i dati possono essere utilizzati. La tabella 4 illustra i principali aspetti del diritto all'informazione garantito dai diversi strumenti che istituiscono sistemi IT su larga scala dell'UE.

---

<sup>(76)</sup> Regolamento Eurodac, art. 29; Regolamento VIS, art. 37; Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere, art. 52 e Regolamento sui rimpatri SIS, art. 19 (contenente un riferimento incrociato al primo); Regolamento EES, art. 50; Regolamento ETIAS, art. 64 e Regolamento sull'interoperabilità, art. 47.

Tabella 4: Il diritto all'informazione quando i dati sono raccolti nei sistemi informatici dell'UE

	Eurodac	VIS	SIS	SIS – frontiere SIS – rimpatrio	EES	ETIAS	ECRIS-TCN	Inter- operabilità
Lo strumento ha una disposizione sul diritto all'informazione	si	si	no	si, con restrizioni	si	si	no	si
Le informazioni devono essere fornite in modo comprensibile	si	no	n/a	no	si	no	n/a	si
Le informazioni devono essere utilizzate per: determinazione dello Stato competente per la procedura d'asilo scopi di arresto e di rimpatrio	si	si	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	si
	Parzialmente: arresto	si	n/a	Si, con restrizioni	si	n/a	n/a	si
prevenzione, individuazione e investigazione di reati gravi e terrorismo	si	si	n/a	Si, con restrizioni	si	no	n/a	si
La persona interessata deve essere informata di un'eventuale condivisione di dati con paesi terzi	no	si	n/a	n/a	si	n/a	n/a	n/a

Note: n/a = non applicabile

Fonte: FRA, sulla base degli strumenti giuridici esistenti (2020)

**Ai sensi della normativa del Consiglio d'Europa**, in base all'articolo 8 della *Convenzione n. 108+*, gli Stati contraenti devono prevedere che i responsabili del trattamento informino gli interessati circa la loro identità e la loro residenza abituale, la base giuridica e le finalità del trattamento, le categorie di dati personali trattati, i destinatari dei loro dati personali (se presenti) e le modalità di esercizio dei loro diritti di accesso, rettifica e ricorso. Dovranno essere comunicate anche tutte le altre informazioni ritenute necessarie per garantire un trattamento equo e trasparente dei dati personali.

Per maggiori informazioni sul diritto all'informazione, si veda il *Manuale sulla legge europea sulla protezione dei dati*, sezioni 6.1. e 8.3.2.

## 2.6 Accesso ai dati

**Secondo il diritto dell'UE**, gli strumenti giuridici che istituiscono i sistemi IT su larga scala dell'UE definiscono chiaramente il tipo di autorità che può effettuare ricerche in tali sistemi, compresa attraverso i componenti di interoperabilità. Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a notificare alla Commissione europea il nome delle autorità abilitate ad accedere a ciascun sistema IT. Queste informazioni sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'UE e da eu-LISA <sup>(77)</sup>. La tabella 5 fornisce una panoramica del tipo di autorità autorizzate a effettuare ricerche nei singoli sistemi informatici dell'UE. Maggiore è il numero di attori che vi hanno accesso, maggiore è il rischio di uso illecito.

Tutti i sistemi informatici dell'UE, ad eccezione di ECRIS-TCN, consentono l'accesso alle autorità nazionali di contrasto e ad Europol per la lotta al terrorismo e ad altri reati gravi. Ciò è previsto nei regolamenti SIS sulla cooperazione di polizia e sui controlli alle frontiere come finalità principale <sup>(78)</sup> e, come scopo aggiuntivo, da Eurodac, VIS, EES e ETIAS <sup>(79)</sup>.

<sup>(77)</sup> Per quanto riguarda il SIS, cfr. GU 2019 C 222/1; per quanto riguarda Eurodac, cfr. eu-LISA, *elenco delle autorità designate che hanno accesso ai dati registrati nel sistema centrale di Eurodac a norma dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 603/2013*, ai fini di cui all'articolo 1, paragrafo 1, dello stesso regolamento, 2019 e per quanto riguarda il VIS, cfr. GU 2016 C 187/4.

<sup>(78)</sup> Regolamento SIS, art. 1; regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere, art. 1.

<sup>(79)</sup> Regolamento Eurodac, art. 1 (2); decisione 2008/633/GAI del Consiglio, art. 1; regolamento EES, art. 6 (2); regolamento ETIAS, art. 1 (2).

Tabella 5: Autorità autorizzate a cercare nei sistemi informatici, per scopo

Sistema informatico	Rilascio dei visti	Controlli alle frontiere	Lotta alla criminalità grave e al terrorismo	Lotta alla migrazione irregolare	Procedura di rimpatrio	Procedura di Dublino
Eurodac	n/a	n/a	Polizia ed Europol	Polizia	Autorità per l'immigrazione	Autorità per l'asilo
VIS	Autorità di frontiera e per i visti	Autorità di frontiera	Polizia ed Europol	Polizia	Autorità per l'immigrazione	Autorità per l'asilo
SIS – frontiera SIS – rimpatrio	Autorità di frontiera e per i visti	Autorità di frontiera	Polizia ed Europol	Polizia	Autorità per l'immigrazione	n/a
EES	Autorità di frontiera e per i visti	Autorità di frontiera	Polizia ed Europol	Polizia	Autorità per l'immigrazione	n/a
ETIAS	n/a	Autorità di frontiera	Polizia ed Europol	Immigration authorities	n/a	n/a
ECRIS-TCN	n/a	n/a	Polizia, Europol, autorità giudiziarie, Eurojust e la Procura europea	n/a	n/a	n/a
Interoperabilità	Autorità di frontiera e per i visti	Autorità di frontiera	Polizia e Europol	Polizia	Autorità per l'immigrazione	Autorità per l'asilo

Note: n/a = non applicabile

Fonte: Fra, FRA, sulla base degli strumenti giuridici esistenti (2020)

La legislazione dell'UE sulla protezione dei dati vieta l'accesso non autorizzato ai dati personali nell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f) del GDPR e nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera f) della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#). I dati personali devono essere «trattati in modo da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione contro il trattamento non autorizzato o illecito». Ai sensi degli articoli 28 e 32 del GDPR, il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento devono adottare le misure necessarie per evitare la divulgazione o l'accesso ai dati da parte di terzi non autorizzati.

Esempio: nel caso *Digital Rights Ireland* <sup>(80)</sup>, la CGUE ha chiarito che la legislazione dell'UE che prevede la raccolta e la conservazione dei dati personali deve imporre garanzie sufficienti per proteggere efficacemente i dati personali contro il rischio di abusi e contro qualsiasi accesso e utilizzo illegale di tali dati. Si deve tener conto della quantità e della natura sensibile dei dati. La necessità di tali garanzie è tanto maggiore quando i dati personali sono trattati automaticamente e quando esiste un rischio significativo di accesso illecito a tali dati. A tale proposito, la CGUE ha sottolineato la necessità di disporre di norme che «servano a disciplinare la protezione e la sicurezza dei dati in questione in modo chiaro e rigoroso al fine di garantirne la piena integrità e riservatezza» <sup>(81)</sup>.

**Ai sensi della normativa del Consiglio d'Europa**, la [Convenzione n. 108+](#) richiede che il titolare del trattamento e, se del caso, il responsabile del trattamento, prenda adeguate misure di sicurezza contro rischi quali l'accesso non autorizzato, la distruzione, la perdita o la divulgazione dei dati personali (articolo 7). Ai sensi dell'articolo 15 della convenzione, gli Stati devono garantire che le autorità di controllo siano vincolate da obblighi di riservatezza per quanto riguarda le informazioni confidenziali alle quali hanno accesso o alle quali hanno avuto accesso nell'esercizio delle loro funzioni.

Per maggiori informazioni sull'utilizzo dei dati memorizzati e sulla protezione dall'accesso non autorizzato, si veda il [Manuale sulla legislazione europea in materia di protezione dei dati](#), capitolo 4 e paragrafo 8.3.2.

<sup>(80)</sup> CGUE, sentenza 8 aprile 2014, cause riunite C-293/12 e C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd c. Ministro delle comunicazioni, delle risorse marine e naturali e altri e Kärntner Landesregierung e a.*, paragrafo 54 (con ulteriori riferimenti).

<sup>(81)</sup> *Ibid.*, para. 66.

## 2.7 Trasferimenti di dati a terzi

**Secondo il diritto dell'UE**, il quadro normativo dell'UE in materia di protezione dei dati e i singoli strumenti giuridici che istituiscono i vari sistemi informatici dell'UE disciplinano rigorosamente la trasmissione di dati personali a paesi terzi e organizzazioni internazionali. Il capitolo V del GDPR e della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#) obbliga il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento a garantire che i dati trattati dopo il trasferimento a un paese terzo o a un'organizzazione internazionale siano conformi alle norme sulla protezione dei dati. Ai sensi dell'articolo 44 del GDPR, il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento sono responsabili anche dei trasferimenti successivi, ad esempio, da un paese terzo a un altro.

A causa dei diversi tipi di dati conservati nei singoli sistemi informatici dell'UE, la condivisione dei dati con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali è disciplinata in modo diverso in ciascuno dei sistemi informatici, come illustrato nella tabella 6. Il [regolamento Eurodac](#) stabilisce il divieto di ulteriore condivisione dei dati (articolo 35). Il [regolamento ETIAS](#) (articolo 65) contiene un esplicito divieto di condividere le informazioni in esso contenute con paesi terzi e organizzazioni internazionali, ad eccezione di Interpol e di alcuni casi strettamente circoscritti per facilitare il rimpatrio. Altre banche dati dell'UE consentono di condividere i dati personali con i paesi terzi per identificare un cittadino di un paese terzo ai fini del rimpatrio, anche se con alcune eccezioni <sup>(82)</sup>. Per facilitare la cooperazione di polizia, a determinate condizioni, uno Stato membro può anche condividere i dati SIS con paesi terzi attraverso i meccanismi utilizzati da Europol (articolo 48) ed Eurojust (articolo 49) conformemente al [regolamento di polizia del SIS](#). Il [regolamento ECRIS-TCN](#) non consente la condivisione dei dati con i paesi terzi, ma le richieste di informazioni degli Stati membri dell'UE sulle precedenti condanne contenute in ECRIS-TCN devono essere indirizzate a Eurojust, che contatterà lo Stato membro che detiene le informazioni sulla condanna (articolo 17).

In genere, le informazioni vengono condivise per ottenere l'assistenza del paese d'origine ai fini dell'identificazione di un cittadino di un paese terzo in vista di un futuro allontanamento. Ciò riguarda anche i richiedenti asilo respinti.

<sup>(82)</sup> Cfr. Regolamento EES, art. 41 (2); regolamento SIS in materia di rimpatri, art. 15; e regolamento VIS, art. 31.

**Tabella 6: Finalità che consentono la condivisione di dati con paesi terzi o organizzazioni internazionali nei sistemi informatici dell'UE**

Sistema informatico	Finalità che consentono la condivisione di dati con paesi terzi
VIS	Per scopi di rimpatrio
SIS	Nessuna condivisione, tranne che da parte di Europol ed Eurojust con il consenso dello Stato membro che ha effettuato la segnalazione, a determinate condizioni
SIS – frontiere	Nessuna condivisione, tranne che da parte di Europol con il consenso dello Stato membro che ha effettuato la segnalazione
SIS – rimpatrio	Per scopi di rimpatrio
EES	Per scopi di rimpatrio
ETIAS	Per scopi di rimpatrio Per i controlli rispetto alle banche dati dell'Interpol
ECRIS-TCN	Nessuna condivisione, se non rivolgendosi ad Eurojust che contatterà lo Stato membro dell'UE che detiene le informazioni
Interoperability	Nessuna condivisione

Fonte: FRA, sulla base degli strumenti legislativi esistenti (2020)

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, la [Convenzione n. 108+](#) regola il trasferimento transfrontaliero di dati personali. Le parti contraenti non possono vietare il trasferimento di tali dati a un destinatario sotto la giurisdizione di un'altra parte contraente della Convenzione. Il trasferimento di tali dati è vietato se esiste un rischio reale e serio che possa portare all'elusione delle disposizioni della Convenzione. L'articolo 14, paragrafo 2, della Convenzione prescrive che il trasferimento transfrontaliero di dati verso un destinatario non soggetto alla giurisdizione di una parte contraente sono consentiti solo se esiste un livello di protezione adeguato. Un livello di protezione adeguato può essere garantito dalla legge di tale Stato o da un'organizzazione internazionale; oppure da garanzie standardizzate ad hoc o approvate, adottate e attuate dai soggetti coinvolti nel trasferimento e nell'ulteriore trattamento dei dati.

Per ulteriori informazioni sui trasferimenti internazionali di dati, si veda il [Manuale sulla legislazione europea in materia di protezione dei dati](#), Capitolo 7.

## 2.8 Diritti degli interessati

**Ai sensi del diritto dell'UE**, l'articolo 8, paragrafo 2, della [Carta](#) stabilisce, nell'ambito del diritto alla protezione dei dati personali, che «chiunque ha il diritto di accedere ai dati raccolti che lo riguardano e di ottenerne la rettifica». La possibilità di esercitare il diritto di accesso fa parte del diritto a un ricorso effettivo, tutelato dall'articolo 47 della Carta. La CGUE ha affermato che le caratteristiche di un ricorso devono essere determinate in modo coerente con il principio della tutela giurisdizionale effettiva <sup>(83)</sup>.

I diritti di accesso, rettifica e cancellazione dei propri dati memorizzati sono anche inclusi nella legislazione dell'UE sulla protezione dei dati, in particolare negli articoli 15-17 del [GDPR](#), negli articoli 14-17 della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#) e negli articoli 80-83 del [regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE](#). Il diritto di accesso, garantito dall'articolo 15 del [GDPR](#) e dagli articoli 14-15 della [direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale](#), può essere limitato per motivi specifici, purché la misura sia necessaria e proporzionata, ad esempio, la necessità di proteggere la sicurezza nazionale o di prevenire i reati.

Di norma, le persone interessate devono essere informate dei diritti di accesso, rettifica e cancellazione nel momento in cui i dati sono inseriti nei sistemi informatici (cfr. [Paragrafo 2.5](#)).

Esempio: nel caso *Tele2 Sverige* <sup>(84)</sup>, la CGUE ha ritenuto che, nell'ambito delle misure di sicurezza che incidono sul diritto alla vita privata e sul diritto alla protezione dei dati personali, le autorità nazionali incaricate dell'applicazione della legge devono notificare alle persone interessate, secondo le procedure nazionali applicabili, non appena tale notifica non sia più in grado di compromettere le indagini intraprese da tali autorità. La CGUE ha ritenuto che la notifica sia, di

<sup>(83)</sup> CGUE, sentenza 13 marzo 2007, C-432/05, *Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd c. Justitiekanslern* [GS], par. 37; CGUE, sentenza 27 giugno 2013, C-93/12, *ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov c. Izpalnitelen direktor na Darzhaven fond 'Zemedelie'-Razplashtatelna agentsia*, paragrafo 59; CGUE, sentenza 18 dicembre 2014, C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve c. Moussa Abdida* [GS], paragrafo 45.

<sup>(84)</sup> CGUE, sentenza 21 dicembre 2016, cause riunite C-203/15 e C-698/15, *Tele2 Sverige AB c. Post-och telestyrelsen e Secretary of State for the Home Department c. Tom Watson e a.* [GS], paragrafo 12. Cfr. anche, *mutatis mutandis*, CGUE, sentenza 19 gennaio 2010, C-555/07, *Seda Küçükdeveci c. Swedex GmbH & Co. KG* [GS], paragrafo 52; CGUE, sentenza 6 ottobre 2015, C-362/14, *Maximilian Schrems c. Data Protection Commissioner* [GS], paragrafo 95.



fatto, necessaria per consentire alle persone interessate da tali misure di esercitare, *inter alia*, il loro diritto a un effettivo ricorso giurisdizionale garantito dall'articolo 47 della Carta.

Il diritto di accesso, rettifica e cancellazione dei dati si riflette in tutti i sistemi informatici dell'UE (comprese le componenti di interoperabilità) <sup>(85)</sup>, ma è limitato per quanto riguarda il SIS. Ai sensi dell'articolo 19 del regolamento sui rimpatri del SIS, dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere e dell'articolo 67, paragrafo 3, del regolamento SIS, le autorità possono negare l'accesso al SIS se ciò è indispensabile per l'esecuzione di un'attività legittima in relazione a una segnalazione o per la protezione dei diritti e delle libertà di terzi. Nel contesto dell'interoperabilità, l'articolo 49 dei regolamenti (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 conferisce all'eu-LISA il mandato di gestire un portale web per facilitare l'esercizio dei diritti di accesso, rettifica, cancellazione o limitazione del trattamento dei dati personali. Il portale web includerà un'interfaccia utente che consentirà alle persone di ricevere i contatti delle autorità dello Stato membro responsabile della verifica manuale delle diverse identità.

Tutti i sistemi informatici dell'UE, anche nel contesto dell'interoperabilità, garantiscono il diritto di ricorrere in appello dinanzi a un tribunale o a un'autorità competente <sup>(86)</sup>. Inoltre, gli articoli 78-79 del GDPR, gli articoli 53-54 della direttiva sulla protezione dei dati per le autorità di polizia e di giustizia penale e l'articolo 64 del regolamento sulla protezione dei dati delle istituzioni dell'UE riconfermano che il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo deve essere previsto per qualsiasi decisione del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento, nonché dell'autorità di controllo. La possibilità di presentare un reclamo amministrativo dinanzi a un'autorità di controllo non è considerata un rimedio effettivo ai sensi della Carta.

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, i diritti degli interessati sono disciplinati dall'articolo 9 della [Convenzione n. 108+](#). Ogni individuo ha il diritto di ottenere la conferma del trattamento dei dati personali che lo riguardano, di opporsi in

<sup>(85)</sup> Cfr. Regolamento VIS, art. 38; Regolamento Eurodac, art. 29 (4); Regolamento EES, art. 52; Regolamento ETIAS, art. 64; Regolamento ECRIS-TCN, Art. 25; regolamenti sull'interoperabilità, art. 48.

<sup>(86)</sup> Regolamento VIS, art. 40 (1); Regolamento Eurodac, art. 29 (14); Regolamento EES, art. 54 (1); Regolamento ETIAS, art. 64; Regolamento SIS in materia di rimpatri, art. 19; Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere, art. 54; Regolamento SIS, art. 68; Regolamento ECRIS-TCN, art. 27; Regolamento sull'interoperabilità, art. 48 (8).

qualsiasi momento al trattamento dei propri dati personali e di ottenere la rettifica o la cancellazione dei dati se sono stati trattati in violazione della Convenzione. I rimedi sono previsti dalla Convenzione.

Esempio: nel caso *Segerstedt-Wiberg e a. c. Svezia* <sup>(87)</sup>, relativa all'accesso alle informazioni personali detenute dai servizi di sicurezza, la Corte EDU ha ritenuto che gli interessi della sicurezza nazionale e della lotta contro il terrorismo prevalsero sull'interesse del richiedente ad avere accesso alle informazioni che lo riguardavano contenute negli archivi della polizia di sicurezza. Nel caso *Yonchev c. Bulgaria* <sup>(88)</sup>, la Corte EDU ha stabilito che la legislazione deve prevedere una procedura efficace e accessibile che consenta ai richiedenti di accedere a qualsiasi informazione importante che li riguarda.

Per ulteriori informazioni sui diritti delle persone interessate si veda il [Manuale sulla legge europea sulla protezione dei dati](#), capitolo 6.

## Punti salienti

- Le autorità competenti in materia di visti, frontiere, asilo e immigrazione degli Stati membri dell'UE si affidano alla tecnologia quando prendono decisioni che riguardano una persona (cfr. [Introduzione](#) a questo capitolo).
- [Eurodac](#) assiste gli Stati membri a determinare in quale stato un richiedente di protezione internazionale è entrato per la prima volta nell'UE e dunque ad identificare lo stato responsabile ad esaminare tale richiesta (cfr. [paragrafo 2.1.1](#)).
- Il [VIS](#) contiene impronte digitali, fotografie e decisioni sulle domande di visto Schengen e facilita la procedura di domanda di visto Schengen (cfr. [paragrafo 2.1.2](#)).
- Il [SIS](#) contiene segnalazioni relative a determinate categorie di persone ricercate o scomparse, oggetti scomparsi e cittadini di paesi terzi destinatari di una decisione di rifiuto d'ingresso o di rimpatrio. Il SIS assiste le autorità nazionali preposte all'applicazione della legge, al controllo delle frontiere, alle dogane, ai visti e alle autorità giudiziarie (cfr. [paragrafo 2.1.3](#)).

<sup>(87)</sup> Corte EDU, sentenza 6 giugno 2006, *Segerstedt-Wiberg e a. c. Svezia*, n. 62332/00, paragrafo 91.

<sup>(88)</sup> Corte EDU, sentenza 7 dicembre 2017, *Yonchev c. Bulgaria*, n. 12504/09, paragrafi 49-53.

- Quando sarà operativo, l'EES registrerà i viaggi di tutti i cittadini di paesi terzi in entrata e in uscita dallo spazio Schengen e ne controllerà la durata. Esso faciliterà l'identificazione dei cittadini di paesi terzi che violano i termini massimi del soggiorno consentito nello spazio Schengen (cfr. [paragrafo 2.1.4](#)).
- Quando sarà operativo, l'ETIAS controllerà i cittadini di paesi terzi esenti da visto per stabilire se rappresentano un rischio per la sicurezza, l'immigrazione irregolare o la salute pubblica (cfr. [paragrafo 2.1.5](#)).
- Quando sarà operativo, l'ECRIS-TCN consentirà lo scambio di informazioni sui precedenti penali dei cittadini di paesi terzi che sono stati condannati nell'UE (cfr. [paragrafo 2.1.6](#)).
- Questi diversi sistemi IT su larga scala dell'UE saranno resi interoperabili, consentendo alle autorità di cercare una persona in tutti i sistemi utilizzando anche dati biometrici, secondo i loro rispettivi diritti di accesso ai dati (cfr. [paragrafo 2.2](#)).
- Le autorità nazionali di protezione dei dati e il Garante europeo della protezione dei dati controllano che il trattamento dei dati rispetti la legislazione europea in materia di protezione dei dati (cfr. [paragrafo 2.3](#)).
- La legislazione dell'UE e del Consiglio d'Europa prevede che i dati personali siano utilizzati solo per lo scopo o gli scopi per i quali sono stati raccolti (cfr. [paragrafo 2.4](#)).
- Ai sensi del diritto dell'UE della normativa del Consiglio d'Europa, le persone fisiche hanno il diritto di conoscere il trattamento dei loro dati personali, ma tale diritto può essere limitato in alcuni casi (cfr. [paragrafo 2.5](#)).
- La legislazione dell'UE definisce chiaramente a quali dati personali ciascuna autorità può accedere e per quale scopo (cfr. [paragrafo 2.6](#)).
- La legislazione dell'UE e la normativa del Consiglio d'Europa limitano rigorosamente la condivisione di dati personali con paesi terzi e organizzazioni internazionali (cfr. [paragrafo 2.7](#)).
- Ai sensi della legislazione dell'UE e della normativa del Consiglio d'Europa, le persone fisiche hanno il diritto di accedere ai dati memorizzati su di loro e di chiedere che i dati inesatti o trattati illegalmente siano corretti o cancellati (cfr. [paragrafo 2.8](#)).

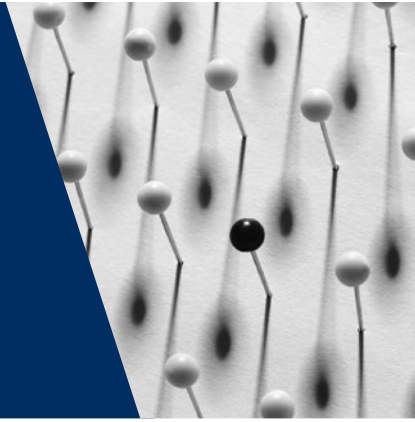
## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# 3

## Status e documentazione associata



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 9 (diritto di rimanere) Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 6 (documentazione)	Richiedenti asilo	Corte EDU, <i>Saadi c. Regno Unito</i> [GS], n. 13229/03, 2008 e <i>Suso Musa c. Malta</i> , n. 42337/12, 2013 (ingresso ritenuto non autorizzato fino all'ottenimento di una formale autorizzazione)
Direttiva qualifiche (2011/95/UE)	Rifugiati riconosciuti e beneficiari di protezione sussidiaria	CEDU, articolo 3 (proibizione della tortura)
Direttiva sui titoli di soggiorno da rilasciare alle vittime della tratta di esseri umani (2004/81/CE) Direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro (2009/52/CE)	Vittime della tratta di esseri umani e di condizioni lavorative di particolare sfruttamento	Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, articolo 14 (possibilità di rilasciare un permesso di soggiorno anche in ragione della situazione personale della vittima) Corte EDU, <i>Chowdury e. a. c. Grecia</i> , n. 21884/15, 2017 (vittime della tratta del Bangladesh in Grecia) Corte EDU, <i>Rantsev c. Cipro e Russia</i> , n. 25965/04, 2010 (vittima di nazionalità russa della tratta a Cipro)

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
	Destinatari di misure cautelari ex articolo 39 del regolamento di procedura della Corte EDU	Corte EDU, <i>Mamatkulov e Askarov c. Turchia</i> [GS], n. 46827/99 e 46951/99, 2005 e <i>Savriddin Dzhurayev c. Russia</i> , n. 71386/10, 2013 (estradizione nonostante l'indicazione da parte della Corte EDU delle misure ex articolo 39 del suo regolamento)
Direttiva rimpatri (2008/115/CE) CG, C-357/09, <i>Kadzoev</i> [GS], 2009	Migranti in situazione irregolare	Corte EDU, <i>Ibrogimov c. Russia</i> , n. 32248/12, 2018 (vittima di discriminazione e ritiro del permesso di residenza)
Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE) CGUE, C-302/18, <i>X c. Belgio</i> , 2019 (il criterio «risorse» non si riferisce all'origine delle risorse)	Soggiornanti di lungo periodo	Convenzione europea di stabilimento, 1955 Corte EDU, <i>Kurić e a. c. Slovenia</i> [GS], n. 26828/06, 2012 (privazione illegittima del permesso di soggiorno)
Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara del 1970, articolo 41 (clausola di <i>standstill</i> ) Decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione CEE-Turchia (privilegi per componenti del nucleo familiare)	Cittadini turchi	
Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE)	Cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE	
CGUE, C-135/08, <i>Rottmann</i> [GS], 2010 e C-221/17, <i>Tjebbes</i> [GS], 2019 (perdita della cittadinanza dell'Unione)	Apolidi e perdita della cittadinanza	Corte EDU, <i>Hoti c. Croazia</i> , n. 63311/14, 2018 (residenti di lungo periodo apolidi)

## Introduzione

Il presente capitolo si occupa dello status e della documentazione di diversi gruppi di migranti.

Per molti migranti, la mancanza di status o di documentazione a supporto del loro status può essere fonte di varie problematiche, come per esempio il diniego di accesso a servizi pubblici o privati o al mercato del lavoro. Il diritto dell'UE prevede disposizioni dettagliate e cogenti in materia di status e documentazione, l'inservanza delle quali comporta una violazione del diritto dell'UE. La Corte EDU può essere chiamata a valutare se l'assenza di status o di documentazione di un determinato soggetto interferisca con il godimento di un diritto previsto dalla CEDU e, in caso affermativo, se detta interferenza sia giustificata.

Qualora lo Stato ospitante non abbia concesso alcuna autorizzazione formale, quest'ultimo può considerare irregolare la presenza di un cittadino di un paese terzo sul proprio territorio. Sia il diritto dell'UE che la CEDU, tuttavia, definiscono le circostanze in cui la presenza di un cittadino di un paese terzo deve obbligatoriamente essere considerata regolare, pur non essendo stata «autorizzata» dallo Stato interessato (cfr. paragrafi 3.2 e 3.5). Alcuni diritti previsti dal diritto dell'UE, dalla CEDU, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla CSE sono accordati solo a coloro la cui presenza in uno specifico paese sia regolare (cfr. capitolo 9).

Il diritto dell'UE può disporre espressamente il riconoscimento o la concessione di un particolare tipo di status. Può altresì rendere obbligatorio il rilascio di specifica documentazione (cfr. paragrafi 3.1, 3.2 e 3.8). Se un soggetto ha diritto a un determinato status o a un determinato documento ai sensi del diritto dell'UE o al diritto nazionale, la mancata concessione dello status o il mancato rilascio della documentazione costituisce una violazione del diritto dell'UE.

La CEDU non prescrive espressamente a uno Stato di concedere ad un migrante un determinato status o di rilasciare a suo favore una specifica documentazione. In alcuni casi, il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8 CEDU) può imporre agli Stati di riconoscere lo status, autorizzare il soggiorno o rilasciare documentazione nei confronti di un migrante. Tuttavia, l'articolo 8 non può essere interpretato nel senso di garantire di per sé il diritto a un particolare tipo di permesso di soggiorno. Ove la legislazione nazionale ne preveda svariati tipi, la Corte EDU è normalmente chiamata ad analizzare le implicazioni legali e pratiche del rilascio di uno specifico permesso <sup>(89)</sup>.

<sup>(89)</sup> Corte EDU, sentenza 26 aprile 2018, *Hoti c. Croazia*, n. 63311/14, paragrafi 121-122; Corte EDU, sentenza 6 dicembre 2007, *Liu c. Russia*, n. 42086/05, paragrafo 50.

## 3.1 Richiedenti asilo

I richiedenti asilo chiedono protezione internazionale in quanto non possono rientrare o essere rimpatriati nel loro paese di origine, dove hanno il timore fondato di subire persecuzioni o sono a rischio di subire maltrattamenti o altri danni gravi (cfr. capitolo 4).

**Secondo il diritto dell'UE**, i richiedenti asilo sono definiti «richiedenti la protezione internazionale». La loro situazione è disciplinata dall'*acquis* in materia di asilo. Tutti gli strumenti pertinenti all'*acquis* in materia di asilo e gli Stati in cui trovano applicazione sono elencati nell'*allegato 1*. Nel *capitolo 1* si tratta dell'accesso alla procedura di asilo. Questa sezione si occupa dei richiedenti asilo sulle cui domande di protezione internazionale non è stata ancora adottata una decisione definitiva. Il diritto dell'UE vieta l'allontanamento di un richiedente asilo fintantoché non sia stata adottata una decisione sulla domanda di asilo. L'articolo 9, paragrafo 1, della *direttiva sulle procedure di asilo* (2013/32/UE) dispone che la presenza di un richiedente asilo nel territorio di uno Stato membro dell'UE sia regolare e stabilisce che i richiedenti sono «autorizzati a rimanere nello Stato membro» ai fini della procedura fino a che non sia stata presa una decisione dall'autorità competente. Vi sono alcune eccezioni, come ad esempio il caso delle domande reiterate.

Il diritto alla documentazione per i richiedenti asilo è stabilito nella *direttiva sulle condizioni di accoglienza* (2013/33/UE); cfr. *1* per informazioni sugli Stati membri che ne sono vincolati). L'articolo 6 della direttiva stabilisce che, entro tre giorni dalla presentazione della domanda di asilo, ai richiedenti sia rilasciato un documento che certifichi lo status di richiedente o che attesti che il richiedente è autorizzato a soggiornare nel territorio dello Stato membro nel periodo in cui la domanda è pendente o in esame. A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, gli Stati possono escludere l'applicazione del presente articolo quando il richiedente è in stato di trattenimento o alla frontiera.

La **CEDU** non prevede una disposizione corrispondente che disciplini lo status dei richiedenti asilo nel periodo in cui le loro domande di protezione sono in corso di elaborazione. Pertanto, sarà necessario valutare se, secondo il diritto nazionale, i richiedenti asilo siano autorizzati a rimanere nel territorio in questo lasso di tempo.



L'articolo 5, comma 1, lettera f), CEDU consente il trattenimento di un richiedente asilo per impedirgli di entrare in maniera irregolare nel territorio di uno Stato. Secondo la Corte EDU, un ingresso rimane irregolare fintantoché esso non sia stato formalmente autorizzato dalle autorità nazionali.

Esempio: nel caso *Saadi c. Regno Unito* <sup>(90)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che un ingresso rimane irregolare fino a quando non sia stato formalmente autorizzato dalle autorità nazionali. Nel presente caso, la Corte ha concluso per la non violazione dell'articolo 5, comma 1, allorché un richiedente asilo è stato regolarmente trattenuto, in pendenza della sua domanda di asilo, in condizioni idonee per sette giorni.

Esempio: nel caso *Suso Musa c. Malta* <sup>(91)</sup> tuttavia, la Corte EDU ha precisato che qualora uno Stato, di propria iniziativa o comunque in attuazione del diritto dell'UE, sia andato al di là delle proprie obbligazioni giuridiche e abbia così posto in essere una legislazione che esplicitamente autorizza l'ingresso o la permanenza di immigrati in pendenza di una decisione sulla loro domanda di asilo, qualsiasi misura di trattenimento applicata al fine di prevenire un ingresso non autorizzato potrebbe sollevare una questione circa la legittimità della detenzione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, CEDU.

L'articolo 2 del Protocollo n. 4 CEDU verte sulla libera circolazione delle persone che si trovano «regolarmente» in uno Stato, mentre l'articolo 1 del Protocollo n. 7 prevede determinate garanzie procedurali contro l'espulsione di coloro che sono «regolarmente residenti» sul territorio di uno Stato. Una persona, tuttavia, può perdere il suo status «regolare».

Esempio: dinanzi al Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani <sup>(92)</sup>, il governo tedesco aveva riconosciuto che i richiedenti asilo dovessero considerarsi legalmente residenti per la durata della loro procedura di asilo. Nel caso *Omwenyeki c. Germania* <sup>(93)</sup> tuttavia, la Corte EDU ha accolto l'argomentazione del governo secondo cui il ricorrente, avendo violato le condizioni che lo Stato aveva imposto al suo soggiorno di durata limitata – vale a dire, l'obbligo di rimanere nel

<sup>(90)</sup> Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03, paragrafo 65.

<sup>(91)</sup> Corte EDU, sentenza 23 luglio 2013, *Suso Musa c. Malta*, n. 42337/12.

<sup>(92)</sup> Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, CCPR/C/DEU/2002/5, 4 Dicembre 2002.

<sup>(93)</sup> Corte EDU, decisione 20 novembre 2007, *Omwenyeki c. Germania* (dec.), n. 44294/04.

territorio di una determinata città – aveva perso il suo status «regolare», con conseguente esclusione dall'ambito di applicazione dell'articolo 2 del Protocollo n. 4 CEDU.

## 3.2 Rifugiati riconosciuti e soggetti riconosciuti come aventi necessità di protezione sussidiaria

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce il diritto all'asilo (articolo 18) e quindi va oltre il diritto di richiesta di asilo. Coloro che soddisfano i requisiti richiesti per la concessione dello status di rifugiati hanno diritto ad avere il loro status riconosciuto. Gli articoli 13 (status di rifugiato) e 18 (status di protezione sussidiaria per coloro che necessitano di protezione internazionale, ma che non hanno richiesto lo status di rifugiato) della [direttiva qualifiche \(2011/95/UE\)](#) prevedono un espresso diritto alla concessione dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria. Le persone cui è concessa la protezione internazionale possono perdere il loro status qualora subentrino un effettivo miglioramento della situazione nel loro paese di origine (cfr. [capitolo 4.1.8](#)).

L'articolo 24 della stessa direttiva disciplina il diritto alla documentazione. Le persone alle quali è stato riconosciuto il bisogno della protezione internazionale hanno diritto al rilascio di un permesso di soggiorno della durata di tre anni per i rifugiati e di un anno per i beneficiari della protezione sussidiaria. L'articolo 25 autorizza i rifugiati e, in determinati casi, i beneficiari della protezione sussidiaria all'ottenimento di documenti di viaggio.

**Ai sensi della CEDU** non esiste un diritto di asilo come quello previsto all'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Inoltre, la Corte EDU non può esaminare se il diniego o il ritiro dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 <sup>(94)</sup> o il rifiuto della protezione sussidiaria ai sensi della direttiva qualifiche <sup>(95)</sup> sia contrario alla CEDU. La Corte EDU può, tuttavia, valutare se l'allonta-

<sup>(94)</sup> Corte EDU, sentenza 17 dicembre 1996, *Ahmed c. Austria*, n. 25964/94, 17 dicembre 1996, paragrafo 38.

<sup>(95)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, n. 8319/07 e 11449/07, paragrafo 226 (relativo all'articolo 15 della direttiva qualifiche).

namento di uno straniero lo esporrebbe a un reale pericolo di essere sottoposto a un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU o ad altre specifiche disposizioni della CEDU (cfr. capitolo 4) <sup>(96)</sup>.

### 3.3 Vittime della tratta di esseri umani e di condizioni lavorative di particolare sfruttamento

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro (2009/52/CE) criminalizza alcune forme di occupazione illecita di migranti che versano in una situazione irregolare. Nel caso di lavoratori che sono bambini o di lavoratori che sono soggetti a condizioni lavorative di particolare sfruttamento possono essere loro rilasciati permessi di soggiorno di durata limitata al fine di agevolarli a esporre denuncia contro i loro datori di lavoro (articolo 13).

La direttiva 2004/81/CE del Consiglio riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare consente un periodo di riflessione durante il quale la vittima non può essere espulsa. Essa impone, altresì, agli Stati membri dell'UE di rilasciare un permesso di soggiorno alle vittime della tratta di esseri umani che collaborano con le autorità (rispettivamente articoli 6 e 8). Il permesso dev'essere valido per almeno sei mesi ed è rinnovabile. Pur non occupandosi direttamente di permessi di soggiorno destinati alle vittime, la direttiva sulla tratta di esseri umani (2011/36/UE) impone l'adozione di misure di assistenza e sostegno prima, durante e dopo la conclusione di un procedimento penale (articolo 11). Tuttavia, qualora non sia previsto un procedimento contro i trafficanti o la vittima non abbia collaborato con le autorità inquirenti, non esiste alcun chiaro obbligo nei confronti di uno Stato membro dell'UE affinché esso conceda un permesso di soggiorno.

**Ai sensi della CEDU**, la proibizione della schiavitù e del lavoro forzato di cui all'articolo 4 CEDU può, in determinati casi, imporre agli Stati di effettuare indagini sul sospetto di tratta di esseri umani e di adottare misure volte a proteggere le vittime effettive o potenziali.

<sup>(96)</sup> Corte EDU, sentenza 17 luglio 2008, *N.A. c. Regno Unito*, n. 25904/07, paragrafi 106-107.

Esempio: il caso *Chowdury e a. c. Grecia* <sup>(97)</sup> della Corte EDU riguardava 42 cittadini del Bangladesh privi di documenti, che avevano lavorato come lavoratori agricoli stagionali in Grecia. I ricorrenti lamentavano di essere stati vittime di tratta di esseri umani e che la Grecia non avesse adempiuto al suo obbligo positivo ai sensi dell'articolo 4 della CEDU. Sebbene la Grecia avesse in linea di principio istituito un quadro legislativo per combattere la tratta di esseri umani e, nonostante la consapevolezza delle autorità nazionali circa la situazione dei lavoratori migranti e degli abusi a cui erano stati esposti, le misure operative adottate erano *ad hoc*. Inoltre, la Corte EDU ha concluso che, assolvendo gli imputati dalle accuse di tratta di esseri umani in virtù di un'interpretazione molto restrittiva, commutando le loro pene e concedendo alle vittime un risarcimento molto basso, le autorità non hanno adempiuto all'obbligo procedurale di garantire un'indagine e una procedura giudiziaria efficace in relazione alle situazioni di tratta di esseri umani e di lavoro forzato.

Esempio: il caso *Rantsev c. Cipro e Russia* <sup>(98)</sup> avviato dinanzi alla Corte EDU riguardava una cittadina russa vittima della tratta di esseri umani a Cipro. La Corte ha ritenuto che Cipro non avesse adempiuto ai suoi obblighi positivi di cui all'articolo 4 CEDU per due motivi: in primo luogo, per non aver adottato un sistema legislativo e amministrativo idoneo alla lotta contro la tratta di esseri umani; in secondo luogo, perché la polizia non aveva adottato alcuna misura operativa volta a proteggere la vittima da tale tratta. La Corte EDU ha inoltre stabilito che le autorità russe non avevano effettuato alcuna indagine efficace sul reclutamento della vittima da parte dei trafficanti, avvenuto sul territorio russo, e che tale omissione aveva avuto gravi conseguenze alla luce delle circostanze della partenza della vittima dalla Russia e della sua successiva morte a Cipro.

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, negli Stati che hanno aderito alla [Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani](#) (STCE n. 197), le autorità devono consentire alla presunta vittima un periodo di recupero e di riflessione, durante il quale essa non può essere espulsa (articolo 14). Qualora le autorità competenti abbiano «ragionevoli motivi» per credere che una persona sia stata vittima della tratta di esseri umani, essa non può essere allontanata dal proprio territorio, fintantoché la procedura d'identificazione come vittima del reato non si sia conclusa (articolo 10, comma 2). L'autorità competente può rilasciare alle vittime un permesso

<sup>(97)</sup> Corte EDU, sentenza 20 marzo 2017, *Chowdury e a. c. Grecia*, n. 21884/15.

<sup>(98)</sup> Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04, paragrafo 284.

di soggiorno rinnovabile se ritiene che ciò sia necessario a motivo della loro situazione personale o ai fini delle indagini penali (articolo 14, comma 1). Le disposizioni mirano a garantire che le vittime della tratta di esseri umani non rischino di essere rimpatriate nei loro paesi senza aver ricevuto idonea assistenza (cfr. anche capitolo 10 sui gruppi vulnerabili e, per l'elenco delle ratifiche, allegato 2).

### 3.4 Destinatari di misure cautelari ex articolo 39 del regolamento della Corte EDU

Quando viene proposto un ricorso dinanzi alla Corte EDU, quest'ultima può decidere di indicare, su richiesta di una parte o di qualsiasi altre parte interessata, o d'ufficio, che uno Stato adotti determinate misure cautelari durante l'esame del caso da parte della Corte <sup>(99)</sup>. Nel contesto dell'immigrazione, tali «misure cautelari ex articolo 39» <sup>(100)</sup> del regolamento della Corte consistono tipicamente nel richiedere a uno Stato di astenersi dal rimpatriare individui verso paesi in cui si presume che questi rischierebbero la morte o la tortura o altri maltrattamenti <sup>(101)</sup>. In molti casi ciò riguarda i richiedenti asilo le cui domande sono state definitivamente respinte e che hanno esaurito tutti i diritti di ricorso con effetto sospensivo previsti dal diritto nazionale. Qualunque sia lo status dell'individuo nello Stato in questione, una volta che la Corte EDU ha applicato una misura provvisoria ex articolo 39 per impedirne l'allontanamento durante l'esame del caso, lo Stato di espulsione ha l'obbligo di rispettare qualsiasi misura adottata di cui all'articolo 39 del regolamento <sup>(102)</sup>.

Esempio: nel caso *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* <sup>(103)</sup>, lo Stato convenuto aveva estradato i ricorrenti in Uzbekistan, nonostante la misura cautelare ex articolo 39 indicata dalla Corte EDU. Le circostanze del caso di specie avevano chiaramente dimostrato che, a causa dell'estradizione, la Corte non aveva potuto procedere ad un congruo esame delle doglianze dei ricorrenti, come invece richiesto ai sensi di una prassi consolidata sviluppatasi in tali casi, di fatto impedendo alla Corte di proteggere i ricorrenti da eventuali violazioni della

<sup>(99)</sup> Corte EDU, versione in vigore dal 3 giugno 2019, *Regolamento della Corte*, articolo 39.

<sup>(100)</sup> Per informazioni più specifiche su come proporre una richiesta ai sensi dell'articolo 39, cfr. Corte EDU, *Interim Measures*.

<sup>(101)</sup> Corte EDU, sentenza 23 marzo 2016, *F.G. c. Svezia* [GS], n. 43611/11.

<sup>(102)</sup> Corte EDU, sentenza 18 aprile 2013, *Azimov c. Russia*, n. 67474/11.

<sup>(103)</sup> Corte EDU, sentenza 4 febbraio 2005, *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GS], n. 46827/99 e 46951/99.

CEDU. Ai sensi dell'articolo 34 CEDU, gli Stati si sono impegnati ad astenersi da ogni atto o omissione che possa ostacolare l'esercizio effettivo del diritto di ciascuna persona a presentare un ricorso individuale. Ne consegue che il mancato rispetto delle misure provvisorie da parte di uno Stato contraente deve essere considerato come un impedimento ad un effettivo esame della doglianza del ricorrente da parte della Corte EDU, nonché come un ostacolo all'esercizio effettivo del diritto ad un ricorso individuale, integrando, quindi, una violazione dell'articolo 34 della Convenzione.

Esempio: nel caso *Savridin Dzhurayev c. Russia* <sup>(104)</sup>, il richiedente era stato forzatamente trasferito in Tagikistan nell'ambito di un'operazione speciale condotta da agenti di Stato russi, nonostante fosse ancora in vigore una misura provvisoria della Corte EDU. A fronte del mancato rispetto da parte dello Stato convenuto di tale misura provvisoria, il richiedente era stato esposto a un rischio di maltrattamento in Tagikistan e la Corte stessa non aveva potuto assicurargli il beneficio pratico ed effettivo dei suoi diritti ai sensi dell'articolo 3 CEDU. Oltre all'articolo 3 era quindi stato violato anche l'articolo 34 della Convenzione. La Corte EDU ha ordinato allo Stato convenuto di adottare concrete misure di riparazione al fine di proteggere il richiedente dai rischi per la sua vita e la sua salute cui era sottoposto nella giurisdizione straniera. Inoltre, alla luce di ripetuti episodi dello stesso genere, la Corte EDU ha ordinato allo Stato convenuto di far fronte, senza ritardo, a questa questione ricorrente adottando, in linea con le misure transitorie adottate dalla Corte, misure di carattere generale idonee a garantire l'effettiva protezione delle potenziali vittime.

### 3.5 Migranti in una situazione irregolare

La presenza di coloro che hanno fatto ingresso o permangono in uno Stato senza autorizzazione o giustificazione legale è considerata irregolare o illegale. Una presenza irregolare o illegale può verificarsi in molti modi, che si estendono dall'ingresso clandestino, all'allontanamento dal domicilio coatto, sino ad includere l'impossibilità di rinnovo di un permesso di soggiorno precedentemente regolare, a causa di un sopraggiunto mutamento della propria situazione personale. La mancanza di uno status regolare spesso compromette la possibilità di beneficiare di altri diritti procedurali e sostanziali (cfr. [paragrafo 9.5](#) sull'accesso alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale).

<sup>(104)</sup> Corte EDU, sentenza 25 aprile 2013, *Savridin Dzhurayev c. Russia*, n. 71386/10.

**Secondo il diritto dell'UE**, in particolare alla luce della **direttiva rimpatri** (2008/115/CE; cfr. **allegato 1** per gli Stati membri dell'UE vincolati dalla direttiva), i cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare non possono più rimanere nel limbo. Gli Stati membri dell'UE vincolati dalla direttiva sono tenuti a regolarizzare il loro soggiorno oppure ad adottare una decisione di rimpatrio. Ricadono nella portata applicativa della direttiva tutte le persone che non dispongono di un'autorizzazione legale al soggiorno. Nei loro confronti, l'articolo 6 della direttiva rimpatri impone agli Stati membri dell'UE di adottare una «decisione di rimpatrio». Tuttavia, l'articolo 6, paragrafo 4, stabilisce i casi in cui gli Stati sono esonerati da tale obbligo. Oltre a motivi umanitari o di altra natura, il soggiorno può essere regolarizzato anche per urgenti questioni legate alla vita privata o familiare, garantita dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dall'articolo 8 CEDU (cfr. **capitolo 6** sulla vita familiare).

Esempio: nel caso *M. Ghevondyan* <sup>(105)</sup> del 4 giugno 2012, il Consiglio di Stato francese (*Conseil d'Etat*) ha ritenuto che l'articolo 6 della direttiva rimpatri non imponesse alle autorità competenti degli Stati membri l'obbligo di adottare sistematicamente una decisione di rimpatrio nei confronti dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. All'articolo 6, paragrafo 4, la direttiva prevede una serie di eccezioni e deroghe rispetto all'articolo 6, paragrafo 1, con la conseguenza che le decisioni di rimpatrio non possono essere adottate in maniera automatica. Le autorità amministrative hanno l'obbligo di valutare la situazione personale e familiare dello straniero e di tenere conto di tutte le circostanze che potrebbero ostacolare un provvedimento di espulsione, tra cui, come specificato all'articolo 5 della direttiva, vi sono l'interesse superiore del bambino, la vita familiare e le condizioni di salute dello straniero. Conseguentemente, qualora lo straniero faccia ricorso a uno di questi argomenti, gli organi giurisdizionali interni sono tenuti a esaminare la legittimità della decisione alla luce delle ripercussioni sulla situazione personale di quest'ultimo.

Consentire alle persone di rimanere sul territorio in pendenza della procedura per l'ottenimento dell'autorizzazione che conferisce il diritto a soggiornare è possibile (articolo 6, paragrafo 5), ma non obbligatorio, come invece nel caso dei richiedenti asilo. Il citato articolo non affronta la questione dello status di queste persone. Dal dodicesimo considerando della direttiva rimpatri, emerge la consapevolezza di una situazione comune, e cioè dell'impossibilità di allontanare taluni cittadini di paesi

<sup>(105)</sup> Francia, Consiglio di Stato (*Conseil d'Etat*), 4 giugno 2012, *M. Ghevondyan*, n. 356505.

terzi, il cui soggiorno è irregolare. Lo stesso considerando precisa, inoltre, che gli Stati dovrebbero fornire una conferma scritta della loro situazione. Tale conferma è obbligatoria nel caso in cui il periodo per la partenza volontaria è stato prorogato o l'esecuzione della decisione di rimpatrio è stata temporaneamente sospesa (articolo 14, paragrafo 2). La situazione è più grave per coloro che sono stati rimessi in libertà essendo terminato il trattenimento della durata massima consentita (cfr. capitolo 7 sul trattenimento) ma che continuano a non avere un permesso di soggiorno <sup>(106)</sup>.

Esempio: nella causa *Kadzoev* <sup>(107)</sup> un richiedente asilo ceceno, la cui domanda era stata rigettata in Bulgaria, non potendo essere allontanato, era stato rimesso in libertà dopo che una sentenza della CGUE aveva chiarito che il diritto dell'UE non poteva in alcun caso autorizzare un superamento del periodo massimo di trattenimento. Tuttavia, una volta liberato, il ricorrente si era trovato senza status, privo di documenti e di mezzi di sussistenza. Il diritto bulgaro, infatti, non prevedeva che gli fosse riconosciuto alcun tipo di status, nonostante egli non potesse essere espulso.

**Ai sensi della CEDU**, la Convenzione non prevede alcun diritto alla concessione di uno specifico status o al rilascio della relativa documentazione in un paese ospitante; tuttavia in determinate circostanze, un rifiuto può violare la CEDU, se basato su motivi discriminatori.

Esempio: il caso *Novruk e a. c. Russia* <sup>(108)</sup> riguardava diversi richiedenti di un permesso di soggiorno temporaneo in Russia a cui i permessi sono stati rifiutati in ragione del loro stato di sieropositivi. La Corte EDU ha sottolineato la particolare vulnerabilità delle persone sieropositive e ha osservato che le restrizioni all'ingresso, al soggiorno e alla residenza delle persone sieropositive non potevano essere oggettivamente giustificate da considerazioni di salute pubblica. La disposizione generale della legge nazionale che richiede l'espulsione dei sieropositivi non lasciava spazio a una valutazione individuale basata sui fatti del caso concreto e, pertanto, non è stata ritenuta obiettivamente giustificata. La

<sup>(106)</sup> Sulla situazione delle persone non allontanate, cfr. FRA (2011), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union* [Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, capitolo 2.

<sup>(107)</sup> CGUE, sentenza 30 novembre 2009, C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)* [GS].

<sup>(108)</sup> Corte EDU, sentenza 15 marzo 2016, *Novruk e a. c. Russia*, n. 31039/11 e altre quattro; Corte EDU, sentenza 10 marzo 2011, *Kiyutin c. Russia*, n. 2700/10.



Corte ha stabilito che vi è stata una violazione dell'articolo 14 della CEDU in combinato disposto con l'articolo 8, in quanto i richiedenti sono stati vittima di una discriminazione in base al loro stato di salute.

**Ai sensi della CSE**, il campo di applicazione *ratione personae* è limitato ai cittadini di altri Stati membri che siano legalmente residenti o che lavorino regolarmente nel territorio. Tuttavia, il CEDS ha ritenuto che determinati diritti, a causa della loro natura fondamentale e del loro legame con la dignità umana, si applichino a tutte le persone presenti nel territorio, ivi compresi i migranti in situazione irregolare. Tra questi diritti, si annoverano il diritto all'assistenza medica <sup>(109)</sup>, il diritto all'accoglienza <sup>(110)</sup> e il diritto all'istruzione <sup>(111)</sup>. Il Comitato per i diritti umani dell'ONU ha anche affermato l'obbligo positivo degli Stati di garantire a tutti l'accesso alle cure sanitarie essenziali necessarie a prevenire i rischi per la vita, se prevedibili, indipendentemente dallo status di migrante <sup>(112)</sup>.

## 3.6 Soggiornanti di lungo periodo

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE come modificata dalla direttiva 2011/51/UE; cfr. allegato 1) per gli Stati membri dell'UE vincolati dalla direttiva, prevede il diritto allo status privilegiato di «soggiornante di lungo periodo» per i cittadini di paesi terzi che abbiano soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni in uno Stato membro dell'UE <sup>(113)</sup>. Tale diritto è condizionato al possesso di risorse stabili e regolari e di un'assicurazione malattia.

Per ottenere lo status di residente di lungo periodo, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a) della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, i cittadini di paesi terzi devono dimostrare di disporre di risorse stabili, regolari e sufficienti.

<sup>(109)</sup> CEDS, decisione 8 settembre 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) c. Francia*, ricorso n. 14/2003, merito; CEDS, decisione 23 ottobre 2012, *Defence for Children International (DCI) c. Belgio*, ricorso n. 69/2011, merito.

<sup>(110)</sup> CEDS, decisione 20 ottobre 2009, *Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 47/2008, merito.

<sup>(111)</sup> CEDS, conclusioni 2011, dichiarazione di interpretazione dell'articolo 17, comma 2.

<sup>(112)</sup> Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, opinione del 24 luglio 2018, *Toussaint c. Canada*, comunicazione n. 2348/2014.

<sup>(113)</sup> Cfr. anche la CGUE, sentenza 18 ottobre 2012, C-502/10, *Staatssecretaris van Justitie c. Mangat Singh*.

Esempio: nel caso *X. c. Belgio* <sup>(114)</sup> la CGUE ha chiarito che l'origine delle risorse non costituisce un criterio decisivo per stabilire se queste siano stabili, regolari e sufficienti. La persona non deve necessariamente disporre essa stessa di tali risorse, poiché queste possono anche provenire da un terzo. La CGUE ha utilizzato requisiti comparabili a quelli previsti ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettere b) e c) della direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE).

Condizioni simili a quelle previste dalla direttiva sui soggiornanti di lungo periodo sono contenute nella direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE); cfr. il capitolo 6 sulle famiglie). Quando la CGUE si è pronunciata su tali requisiti, si è orientata verso un'interpretazione rigorosa. La Corte ha sostenuto che il margine di manovra lasciato agli Stati membri dell'UE non deve essere utilizzato in modo da compromettere l'obiettivo della direttiva <sup>(115)</sup>.

Ai sensi dell'art. 11 della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, il riconoscimento dello status di soggiornante di lungo periodo comporta la parità di trattamento con i cittadini nazionali in diversi importanti settori (cfr. capitolo 9 sui diritti economici e sociali).

Secondo la CGUE, gli Stati membri dell'UE non possono imporre tasse eccessive e sproporzionate per il rilascio di permessi di soggiorno ai cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e ai loro familiari. Tali tasse metterebbero a repentaglio il raggiungimento dell'obiettivo perseguito dalla direttiva, privandola della sua efficacia.

Esempio: nel caso *CGIL e INCA* <sup>(116)</sup> la CGUE ha preso in considerazione l'imposizione di una tassa da 80 a 200 euro per il rilascio o il rinnovo di un permesso di soggiorno in base alla sua durata in aggiunta ad una tassa preesistente di 73,50 euro. La Corte ha sottolineato che gli Stati membri dell'UE non godono di un potere discrezionale illimitato nell'imporre il pagamento di una tassa ai cittadini di paesi terzi al momento del rilascio di un permesso di soggiorno e che gli Stati membri dell'UE non sono autorizzati a fissare tasse che possano creare un ostacolo all'esercizio dei diritti sanciti dalla direttiva sui soggiornanti di lungo

<sup>(114)</sup> CGUE, sentenza 3 ottobre 2019, C-302/18, *X. c. Belgio*.

<sup>(115)</sup> CGUE, sentenza 4 March 2010, C-578/08, *Rhimou Chakroun c. Ministero degli Affari Esteri*, paragrafo 52.

<sup>(116)</sup> CGUE, sentenza 2 settembre 2015, C-309/14, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Istituto Nazionale Confederale Assistenza (INCA) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze*.

periodo. La CGUE ha concluso che le tasse erano sproporzionate rispetto all'obiettivo perseguito dalla direttiva e avrebbero potuto creare un ostacolo all'esercizio dei diritti previsti dalla direttiva.

Esempio: nel caso *Commissione europea c. Paesi Bassi* <sup>(117)</sup> la CGUE ha ritenuto che i Paesi Bassi non abbiano adempiuto all'obbligo ai sensi della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, in quanto hanno imposto tasse eccessive e sproporzionate (che variano da 188 a 830 euro) (i) ai cittadini di paesi terzi che chiedono lo status di soggiornante di lungo periodo, (ii) ai cittadini di paesi terzi che hanno acquisito lo status di soggiornante di lungo periodo in un altro Stato membro dell'UE e che cercano di esercitare il loro diritto di soggiorno nei Paesi Bassi e (iii) ai familiari di cittadini di paesi terzi che chiedono il ricongiungimento. Più specificamente, la Corte ha sottolineato che gli Stati membri dell'UE non godono di un potere discrezionale illimitato nell'imporre tasse ai cittadini di paesi terzi al momento del rilascio di un permesso di soggiorno e che gli Stati membri dell'UE non sono autorizzati a fissare tasse che possano creare un ostacolo all'esercizio dei diritti sanciti dalla direttiva sui soggiornanti di lungo periodo.

Secondo la CGUE, gli Stati membri dell'UE possono imporre requisiti di integrazione ai cittadini di paesi terzi che hanno acquisito lo status di soggiornante di lungo periodo, purché tali requisiti non compromettano il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla direttiva <sup>(118)</sup>.

La CGUE ha anche chiarito il significato dell'articolo 13 della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo, che non prevede la possibilità di concedere lo status di soggiornante di lungo periodo a condizioni più favorevoli, ma consente piuttosto la coesistenza di regimi nazionali <sup>(119)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, il soggiorno di lungo periodo è stato generalmente riconosciuto come un fattore di cui tenere conto qualora sia proposta un'espulsione (cfr. paragrafo 4.4).

<sup>(117)</sup> CGUE, sentenza 26 aprile 2012, C-508/10, *Commissione europea c. Paesi Bassi*.

<sup>(118)</sup> CGUE, sentenza 3 luglio 2015, C-579/13, *P. e S. c. Commissie Sociale Zekerheid Breda e College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*.

<sup>(119)</sup> CGUE, sentenza 17 luglio 2014, C-469/13, *Shamim Tahir c. Ministero dell'Interno e Questura di Verona*, paragrafi 39-44.

Esempio: nel caso *Kurić e a. c. Slovenia* <sup>(120)</sup>, la Corte EDU si è pronunciata sul registro dei residenti permanenti della Repubblica di Slovenia e sulla «cancellazione» da tale registro degli ex cittadini della Repubblica socialista federale di Jugoslavia (RSFJ), i quali erano ancora residenti permanenti ma non avevano chiesto la cittadinanza slovena entro il previsto termine di sei mesi. A detta «cancellazione» era conseguita l'apolidia o la perdita dei loro diritti di soggiorno <sup>(121)</sup>. Gli stranieri che non erano cittadini di altre repubbliche della RSFJ non erano stati colpiti da tali misure. La Corte EDU ha ribadito che da un effettivo rispetto della vita privata o familiare possono derivare obblighi positivi, e ciò in particolar modo nel caso di migranti di lungo periodo come i ricorrenti, i quali erano stati illegittimamente «cancellati» dal registro dei residenti permanenti in violazione dell'articolo 8 CEDU. La Corte EDU ha, inoltre, rilevato che la differenza di trattamento tra gli stranieri non aventi la nazionalità della RSFJ e coloro che precedentemente erano stati cittadini della RSFJ aveva costituito una discriminazione in violazione dell'articolo 14 CEDU in combinato disposto con l'articolo 8.

La [Convenzione europea di stabilimento](#) del Consiglio d'Europa del 1955 (STCE n. 019) ha previsto uno status privilegiato in tutti gli Stati membri per coloro che sono soggiornanti di lungo periodo, ma solo per i cittadini di Stati che hanno aderito alla Convenzione.

## 3.7 Cittadini turchi

**Secondo il diritto dell'UE**, l'[Accordo di Ankara](#) firmato nel 1963 e il relativo Protocollo addizionale del 1970 rafforzarono i rapporti economici e commerciali tra quella che allora era la Comunità economica europea (CEE) e la Turchia, alla luce di una possibile adesione di quest'ultima alla CEE. L'accordo, oltre a costituire oggetto di più di 60 sentenze della CGUE, è stato inoltre integrato da una serie di decisioni del Consiglio di associazione, alcune delle quali riguardano lo status dei numerosi cittadini turchi nel territorio degli Stati membri dell'UE. L'articolo 6, paragrafo 1, della [decisione n. 1/80](#) del Consiglio di associazione prevede che i cittadini turchi che lavorano legalmente in uno Stato membro dell'UE abbiano il diritto di rimanere in tale Stato membro.

<sup>(120)</sup> Corte EDU, sentenza 26 giugno 2012, *Kurić e a. c. Slovenia* [GS], n. 26828/06.

<sup>(121)</sup> La Slovenia non ha aderito alla Convenzione del Consiglio d'Europa del 2006 sulla prevenzione della condizione di apolide in relazione alla successione di Stati (STCE n. 200).

L'accordo di Ankara non conferisce ai cittadini turchi alcun diritto sostanziale d'ingresso o di soggiorno in uno Stato membro dell'UE; tuttavia, coloro che svolgono un lavoro autonomo o sono prestatori di servizi beneficiano di una clausola di *standstill* (articolo 41 del [Protocollo addizionale](#)). Tale clausola impedisce agli Stati di introdurre condizioni procedurali o finanziarie nuove e più restrittive rispetto a quelle applicabili al momento dell'entrata in vigore dell'accordo <sup>(122)</sup>. Questi diritti non si applicano ai cittadini turchi che intendono – anziché fornire – avvalersi di servizi <sup>(123)</sup>.

Esempio: numerosi sono i precedenti giurisprudenziali aventi per oggetto le condizioni imposte ad autotrasportatori turchi assunti da società della medesima nazionalità in Turchia per effettuare trasporti verso la Germania. Essi concernevano il diritto alla libera prestazione di servizi negli Stati membri dell'UE spettante alle società turche. Nella causa *Abatay* <sup>(124)</sup> la CG ha stabilito che la Germania non doveva imporre un permesso di lavoro nei confronti dei cittadini turchi che intendevano prestare servizi nel suo territorio, se detto permesso non era già stato richiesto al momento dell'entrata in vigore della clausola di *standstill*.

Nel caso *Essent Energie Productie BV* <sup>(125)</sup> dei cittadini turchi legalmente residenti che lavoravano in Germania erano stati distaccati nei Paesi Bassi per fornire dei servizi. La CGUE ha concluso che non è ammesso subordinare la messa a disposizione di questi lavoratori a un'altra impresa alla condizione di essere titolari di un permesso di lavoro, in ragione del fatto non avevano quale obiettivo l'accesso al mercato del lavoro nei Paesi Bassi. Richiedere un permesso di lavoro equivarrebbe a una restrizione addizionale della libertà di prestazione di servizi.

<sup>(122)</sup> CG, sentenza 11 maggio 2000, C-37/98, *The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas*; CG, sentenza 20 settembre 2007, C-16/05, *The Queen, Veli Tum e Mehmet Dari c. Secretary of State for the Home Department*; CG, sentenza 21 luglio 2011, C-186/10, *Tural Oguz c. Secretary of State for the Home Department*.

<sup>(123)</sup> CGUE, sentenza del 24 settembre 2013, C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan c. Bundesrepublik Deutschland* [GS].

<sup>(124)</sup> CG, sentenza 21 ottobre 2003, cause riunite C-317/01 e C-369/01, *Eran Abatay e.a. e Nadi Sahin c. Bundesanstalt für Arbeit*.

<sup>(125)</sup> CGUE, sentenza 11 settembre 2014, C-91/13, *Essent Energie Productie BV c. Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*.

Il caso *Soysal* <sup>(126)</sup> riguardava una richiesta di visto. La Corte ha ritenuto che l'articolo 41 del Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara ostasse all'introduzione del requisito di un visto per consentire a cittadini turchi di entrare in Germania al fine di prestarvi servizi per conto di una società turca, nei casi in cui detto visto non era obbligatorio al momento della entrata in vigore del protocollo. A parere della Corte, questa conclusione non era messa in discussione dal fatto che la legge nazionale che aveva introdotto il visto fosse in attuazione del regolamento (CE) n. 539/2001 (cfr. capitolo 1). Il diritto derivato dell'UE dev'essere interpretato in maniera conforme agli accordi internazionali che prevedono una clausola di *standstill*.

Nella causa *Oguz* <sup>(127)</sup> la Corte ha stabilito che la clausola di *standstill* non impediva agli Stati membri dell'UE di sanzionare i comportamenti abusivi in materia d'immigrazione nell'ambito del diritto nazionale. Tuttavia, secondo la CGUE, il fatto che il signor Oguz avesse intrapreso un'attività autonoma in violazione del diritto nazionale sull'immigrazione, otto anni dopo la concessione del permesso di entrare e rimanere nel paese, non configurava alcun abuso.

Il caso *A, B, P* <sup>(128)</sup> riguardava due cittadini turchi che avevano richiesto un permesso di soggiorno dopo aver iniziato a lavorare nei Paesi Bassi nonché un terzo ricorrente sposato con un cittadino turco-olandese che aveva richiesto un permesso di soggiorno per il ricongiungimento familiare. La CGUE ha concluso che subordinare il rilascio di un permesso di soggiorno a cittadini di paesi terzi, compresi i cittadini turchi, alla raccolta e alla conservazione dei loro dati biometrici, non costituisce una «nuova restrizione» ai sensi delle decisioni n. 2/76 e n. 1/80 del Consiglio di associazione CEE-Turchia. La Corte ha ritenuto che l'obiettivo di prevenire e combattere le frodi in materia di identità e di documenti costituisca un motivo imperativo di interesse pubblico tale da giustificare questa scelta.

Per quanto concerne i nuovi Stati membri dell'UE, la data da prendere in considerazione ai fini dell'operatività della clausola di *standstill* per la Turchia è quella di adesione all'Unione.

<sup>(126)</sup> CG, sentenza 19 febbraio 2009, C-228/06, *Mehmet Soysal e Ibrahim Savatli c. Bundesrepublik Deutschland*.

<sup>(127)</sup> CGUE, sentenza 21 luglio 2011, C-186/10, *Tural Oguz c. Secretary of State for the Home Department*, paragrafo 46; sentenza 20 settembre 2007, C-16/05, *The Queen, Veli Tum e Mehmet Dari c. Secretary of State for the Home Department*.

<sup>(128)</sup> CGUE, sentenza 3 ottobre 2019, C-70/18, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. A e a.*

Il Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara del 1970 prevede svariati diritti, di cui ci si occuperà nel [capitolo 9](#) dedicato all'accesso ai diritti economici e sociali. Per quanto concerne lo status, i cittadini turchi hanno il diritto di rimanere nel territorio esercitando i loro diritti sociali e l'accesso al mercato del lavoro <sup>(129)</sup>.

I componenti del nucleo familiare, anche se non sono cittadini turchi, beneficiano di un trattamento privilegiato secondo la decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione istituito dall'Accordo di Ankara (per il «Consiglio di associazione CEE-Turchia», cfr. il [capitolo 6](#) sulla vita familiare) <sup>(130)</sup>. Detti diritti non sono soggetti alle condizioni relative al fondamento sul quale il diritto d'ingresso e di soggiorno è stato originariamente concesso al cittadino turco nello Stato membro dell'UE.

Esempio: nella causa *Altun* <sup>(131)</sup> la CG ha ritenuto che il fatto che un cittadino turco avesse ottenuto il diritto di soggiorno in uno Stato membro dell'UE e, di conseguenza, il diritto di accesso al mercato del lavoro di quello Stato in quanto rifugiato politico non impediva che un suo familiare potesse beneficiare dei diritti conferiti a titolo della decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione. Inoltre, nella causa *Kahveci* <sup>(132)</sup> la CGUE ha chiarito che i componenti del nucleo familiare di un lavoratore turco possono continuare a far valere i diritti loro conferiti da detta decisione anche dopo che il lavoratore abbia acquisito la cittadinanza dello Stato membro ospitante.

## 3.8 Cittadini britannici

**Secondo il diritto dell'UE**, con il ritiro del Regno Unito dall'Unione Europea, dal 1° febbraio 2020, i cittadini britannici sono cittadini di Paesi terzi. [L'accordo di ritiro](#) stabilisce un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2020 (soggetto a proroga)

<sup>(129)</sup> CG, sentenza 18 dicembre 2008, C-337/07, *Altun c. Stadt Böblingen*, paragrafo 21; sentenza 23 gennaio 1997, C-171/95, *Recep Tetik c. Land Berlin*, paragrafo 48; articolo 2 della *Convenzione europea di stabilimento* del Consiglio d'Europa, del 1955: «[...] each Contracting Party [which includes Turkey and many other EU countries] shall, to the extent permitted by its economic and social conditions, facilitate the prolonged or permanent residence in its territory of nationals of the other Parties» ([...] ogni parte contraente [ivi inclusi la Turchia e molti altri Stati dell'UE] deve agevolare, entro i limiti consentiti dalle sue condizioni economiche e sociali, il soggiorno di lunga durata o permanente nel suo territorio di cittadini delle altre parti).

<sup>(130)</sup> CGUE, sentenza 19 luglio 2012, C-451/11, *Natthaya Dülger c. Wetteraukreis*.

<sup>(131)</sup> CG, sentenza 18 dicembre 2008, C-337/07, *Altun c. Stadt Böblingen*, paragrafo 50.

<sup>(132)</sup> CGUE, sentenza 29 marzo 2012, cause riunite C-7/10 e C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie c. Tayfun Kahveci e Osman Inan*.

durante il quale il Regno Unito rimane vincolato dal diritto dell'UE<sup>(133)</sup>. Ciò significa che i cittadini britannici sono trattati allo stesso modo dei cittadini dell'UE. Alla scadenza del periodo transitorio, i loro diritti e obblighi dipenderanno dall'accordo che l'UE avrà concluso con il Regno Unito.

### 3.9 Cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE o svizzeri

**Ai sensi del diritto dell'UE**, i componenti del nucleo familiare di cittadini SEE o svizzeri, indipendentemente dalla loro nazionalità, nonché i cittadini di un paese terzo che sono componenti del nucleo familiare di cittadini dell'UE e che hanno esercitato il loro diritto di libera circolazione, godono, in determinati casi, del diritto d'ingresso e di soggiorno nel territorio di uno degli Stati membri dell'UE ai fini dell'accompagnamento o del ricongiungimento con cittadini SEE, svizzeri o dell'UE<sup>(134)</sup>. Tale diritto può essere rifiutato solo per ragioni di ordine pubblico, sicurezza pubblica e sanità pubblica.

Siffatto diritto comporta anche un diritto ai documenti di soggiorno attestanti lo status. A norma dell'articolo 10, paragrafo 1, della [direttiva sulla libera circolazione \(2004/38/CE\)](#), la carta di soggiorno dei componenti del nucleo familiare di un cittadino di un paese terzo dev'essere rilasciata non oltre i sei mesi successivi alla presentazione della domanda; una ricevuta della domanda di carta di soggiorno è rilasciata immediatamente.

**Ai sensi della CEDU**, il mancato rilascio di un permesso di soggiorno a un cittadino di un paese terzo, qualora detto permesso sia richiesto dal diritto dell'UE, può sollevare una questione ai sensi dell'articolo 8 CEDU.

Esempio: nel caso *Aristimuño Mendizabal c. Francia*<sup>(135)</sup>, la Corte EDU ha concluso per una violazione dei diritti della ricorrente previsti dall'articolo 8 CEDU, in ragione dell'eccessivo ritardo, di oltre quattordici anni, con il quale le autorità

<sup>(133)</sup> Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, GU 2020 L 29/7, articoli 126-127.

<sup>(134)</sup> Cfr. gli accordi stipulati con il SEE e la Svizzera (cfr. note 5 e 6) e la [direttiva sulla libera circolazione \(direttiva 2004/38/CE, GU 2004 L 158/77, pagg. 77-123\)](#).

<sup>(135)</sup> Corte EDU, sentenza 17 gennaio 2006, *Aristimuño Mendizabal c. Francia*, n. 51431/99.



francesi avevano rilasciato il permesso di soggiorno. La Corte EDU ha dichiarato che la ricorrente aveva diritto a tale permesso secondo il diritto dell'UE e il diritto francese.

## 3.10 Apolidi e perdita della cittadinanza o della documentazione

Né il diritto dell'UE né la CEDU trattano la tematica dell'acquisizione della cittadinanza, che rimane una responsabilità a livello nazionale. Vi sono, tuttavia, alcuni limiti al margine di manovra degli Stati in materia di perdita della cittadinanza.

**Secondo il diritto dell'UE**, gli Stati membri dell'UE sono competenti a determinare le norme relative all'acquisizione e alla perdita della cittadinanza, che comprende anche la cittadinanza dell'UE, nonché i diritti supplementari che la cittadinanza conferisce. L'articolo 20 del TFUE sancisce il concetto di cittadinanza dell'Unione, ma i benefici della cittadinanza dell'UE sono limitati a coloro che abbiano la cittadinanza di uno degli Stati membri dell'UE <sup>(136)</sup>.

Tuttavia, la perdita della cittadinanza può comportare l'applicazione del diritto dell'UE nel caso in cui questo implichi la perdita dei diritti derivanti dalla legislazione dell'UE. L'articolo 67, paragrafo 2, del TFUE stabilisce che gli apolidi devono essere trattati come cittadini di paesi terzi.

Esempio: nella causa *Rottmann* <sup>(137)</sup> il dott. Rottmann era, per nascita, cittadino austriaco. Dopo essere stato accusato in Austria di truffa aggravata nell'esercizio della sua professione, aveva trasferito il proprio domicilio in Germania, dove aveva avviato la pratica di naturalizzazione. L'acquisizione della cittadinanza tedesca ha comportato, come previsto per legge, la perdita della cittadinanza austriaca. Le autorità tedesche, dopo essere state informate dalle autorità austriache che sul dott. Rottmann gravava un mandato di arresto nel loro paese, hanno cercato di revocargli la cittadinanza tedesca, che era stata ottenuta fraudolentemente. Detta decisione aveva avuto la conseguenza di renderlo apolide.

<sup>(136)</sup> In virtù dell'articolo 20, paragrafo 1, TFUE «La cittadinanza dell'Unione si unisce alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce»; CG, sentenza 7 luglio 1992, C-369/90, *Micheletti e a. c. Delegación del Gobierno en Cantabria*; CG, sentenza 20 febbraio 2001, C-192/99, *The Queen c. Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, *interviente: Justice*, Racc. pag. I01237.

<sup>(137)</sup> CGUE, sentenza 2 marzo 2010, C-135/08, *Rottmann c. Freistaat Bayern* [GS], paragrafi 41-45.

Il giudice del rinvio, pertanto, aveva adito la CGUE perché decidesse se la fattispecie sopra descritta ricadesse nell'ambito del diritto dell'UE, in considerazione del fatto che l'apolidia del dott. Rottmann avrebbe comportato anche la perdita della cittadinanza dell'Unione. La CGUE ha statuito che la decisione di uno Stato membro di privare un individuo della cittadinanza, nella misura in cui ciò implichi la perdita dello status e la privazione dei relativi diritti, ricade nella sfera del diritto dell'Unione e, pertanto, dev'essere compatibile con i suoi principi. La CGUE ha concluso che è legittimo che uno Stato membro revochi la naturalizzazione ottenuta con atti fraudolenti, e ciò anche nel caso in cui tale revoca comporti la perdita, oltre che della cittadinanza dello Stato membro, della cittadinanza dell'Unione. Una tale decisione dovrà, comunque, rispettare il principio di proporzionalità, il quale richiede, tra l'altro, la concessione di un termine ragionevole per il recupero della cittadinanza dello Stato membro di origine.

Il caso *Tjebbes* <sup>(138)</sup> riguardava una legge olandese che prevedeva la perdita automatica della cittadinanza per i cittadini olandesi residenti al di fuori dei Paesi Bassi per dieci anni o più. La medesima regola si applicava anche ai figli di individui denaturalizzati. In seguito al caso *Rottmann*, la CGUE ha stabilito che la decisione di ritirare la cittadinanza deve rispettare il principio di proporzionalità. La CGUE ha ritenuto che le autorità nazionali debbano condurre un esame individuale per determinare se la conseguenza della perdita della cittadinanza di uno Stato membro dell'UE, che comporta la perdita della cittadinanza dell'UE, possa incidere in modo sproporzionato sul normale sviluppo della vita familiare e professionale della persona interessata. Inoltre, qualora il provvedimento fosse ritenuto sproporzionato, deve essere disponibile un rimedio per garantire il ripristino della cittadinanza.

La **CEDU** non prevede il diritto di acquisizione della cittadinanza di uno Stato <sup>(139)</sup>. Tuttavia, la Corte EDU ha statuito che un diniego arbitrario della cittadinanza, così come la perdita della cittadinanza, potrebbe sollevare una questione ai sensi dell'articolo 8 CEDU, a fronte dell'impatto che detto diniego potrebbe avere sulla vita privata della persona interessata <sup>(140)</sup>.

<sup>(138)</sup> CGUE, sentenza 12 marzo 2019, C-221/17, *M.G. Tjebbes e a. c. Minister van Buitenlandse Zaken* [GS].

<sup>(139)</sup> Commissione europea dei diritti umani, decisione 1° luglio 1985, *Famiglia K. e W. c. Paesi Bassi* (dec.), n. 11278/84.

<sup>(140)</sup> Corte EDU, decisione 12 gennaio 1999, *Karashev c. Finlandia* (dec.), n. 31414/96; Corte EDU, sentenza 9 ottobre 2003, *Slivenko c. Lettonia* [GS], n. 48321/99; Corte EDU, decisione 17 marzo 2005, *Kuduzovic c. Slovenia* (dec.), n. 60723/00; Corte EDU, sentenza 21 giugno 2016, *Ramadan c. Malta*, n. 76136/12, paragrafo 85; Corte EDU, sentenza 7 febbraio 2017, *K2 c. Regno Unito*, n. 42387/13.

Esempio: nel caso *Genovese c. Malta* <sup>(141)</sup>, la Corte EDU ha valutato il diniego di cittadinanza maltese a un bambino nato al di fuori del matrimonio da madre non maltese e padre maltese legalmente riconosciuto. Benché il rifiuto della cittadinanza non configurasse di per sé una violazione dell'articolo 8, la Corte ha ritenuto che le ripercussioni del diniego sull'identità sociale del ricorrente fossero tali da farlo ricadere nella portata generale e nella sfera di applicazione dell'articolo 8. Pertanto, a fronte della natura arbitraria e discriminatoria del rifiuto, la Corte ha concluso per una violazione dell'articolo 8 CEDU in combinato disposto con l'articolo 14.

Esempio: nel caso *Hoti c. Croazia* <sup>(142)</sup>, il richiedente era un apolide nato in Kosovo, che viveva e lavorava in Croazia dal 1979. Nel 2014, la Croazia ha rifiutato di prorogargli il permesso di soggiorno temporaneo per non aver fornito un documento di viaggio valido. La Corte EDU ha osservato che gli apolidi, come il richiedente, fossero tenuti a soddisfare i requisiti che, a causa del loro status, non sarebbero stati in grado di soddisfare, in quanto dovevano essere in possesso di un documento di viaggio valido per poter richiedere la residenza permanente in Croazia. La Corte ha anche ritenuto che le autorità croate avessero insistito affinché il richiedente ottenesse un documento di viaggio dalle autorità del Kosovo, nonostante la sua apolidia fosse evidente dai certificati di nascita. Di conseguenza, la Croazia non ha rispettato il suo obbligo positivo di garantire una procedura efficace e accessibile che consenta al richiedente di far determinare il suo status in Croazia tenendo debitamente conto del suo diritto alla vita privata ai sensi dell'articolo 8 della CEDU.

## Punti salienti

- Status e documentazione consentono spesso ai cittadini non europei di accedere al mercato del lavoro e a servizi pubblici e privati (cfr. l'[introduzione](#) al presente capitolo).
- La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce il diritto di asilo. Ai sensi della CEDU, benché non vi sia un diritto all'ottenimento dell'asilo, lo Stato che esegue l'espulsione può essere tenuto ad astenersi dall'allontanare un soggetto esposto al rischio di morte o maltrattamento nello Stato di destinazione (cfr. [paragrafo 3.2](#)).

<sup>(141)</sup> Corte EDU, sentenza 11 ottobre 2011, *Genovese c. Malta*, n. 53124/09.

<sup>(142)</sup> Corte EDU, sentenza 26 aprile 2018, *Hoti c. Croazia*, n. 63311/14. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 12 maggio 2020, *Sudita Keita c. Ungheria*, n. 42321/15.

- Secondo il diritto dell'UE, i richiedenti asilo hanno il diritto di rimanere nel territorio dello Stato ospitante in attesa di una decisione definitiva relativa alla loro domanda di asilo e devono ricevere un documento che consenta loro di rimanere nello Stato membro dell'UE durante l'esame della domanda d'asilo (cfr. [paragrafo 3.1](#)).
- I rifugiati riconosciuti e i beneficiari di protezione sussidiaria devono ricevere un permesso di soggiorno così come i documenti di viaggio conformemente al diritto dell'UE (cfr. [paragrafo 3.2](#)).
- Ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU, le vittime della tratta di esseri umani hanno diritto al rilascio di un permesso di soggiorno, che serve a facilitare la loro cooperazione con la polizia. Il diritto dell'UE e la CEDU possono imporre agli Stati di adottare particolari misure per la loro protezione (cfr. [paragrafo 3.3](#)).
- La [direttiva rimpatri](#) impone agli Stati membri dell'UE di regolarizzare la posizione dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare o di adottare una decisione di rimpatri nei loro confronti (cfr. [paragrafo 3.5](#)).
- Ai sensi della CEDU, il mancato riconoscimento dello status di un migrante o il mancato rilascio di documentazione nei confronti di quest'ultimo potrebbe sollevare una questione ai sensi dell'articolo 8 (cfr. [paragrafo 3.5](#)).
- Secondo il diritto dell'UE, i cittadini di paesi terzi hanno diritto a uno status (soggiornante di lungo periodo) dopo aver soggiornato legalmente per cinque anni in uno Stato membro dell'UE (cfr. [paragrafo 3.6](#)).
- I cittadini turchi e i loro familiari non possono essere assoggettati a condizioni più restrittive, con riferimento all'attività indipendente o alla prestazione di servizi, rispetto a quelle che erano applicabili al momento dell'entrata in vigore del [Protocollo addizionale del 1970](#) all'Accordo di Ankara. I lavoratori turchi e i loro familiari godono del diritto privilegiato di rimanere sul territorio dell'UE (cfr. [paragrafo 3.7](#)).
- Con il ritiro del Regno Unito dall'UE, dal 1° febbraio 2020, i cittadini britannici sono cittadini di Paesi terzi (cfr. [paragrafo 3.8](#)).
- I cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE o svizzeri e che esercitano il diritto di libera circolazione possono beneficiare dello status privilegiato previsto dal diritto dell'UE (cfr. [paragrafo 3.9](#)).
- Né il diritto dell'UE né la CEDU disciplinano l'acquisizione o la perdita della cittadinanza. Tuttavia, la perdita della cittadinanza può ricadere nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, qualora essa implichi anche la perdita di diritti che scaturiscano dalla legislazione dell'UE (cfr. [paragrafo 3.10](#)).

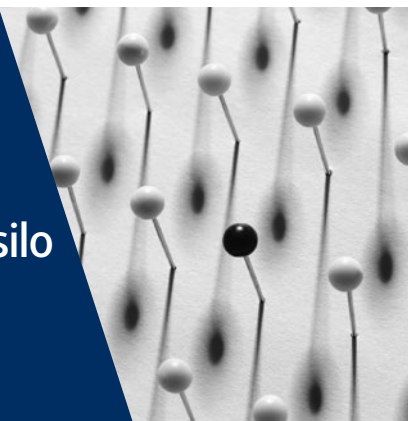
## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# 4

## Determinazione del diritto di asilo e barriere all'allontanamento: questioni sostanziali



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>TFUE, articolo 78 e Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 18 (diritto di asilo), entrambi in riferimento alla Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, che sancisce il principio di non respingimento all'articolo 33</p> <p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 19 (protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione)</p>	<p><b>Principio di non respingimento</b></p>	<p>CEDU, articolo 3 come interpretato dalla Corte EDU nel caso <i>Soering c. Regno Unito</i>, n. 14038/88, 1989 (estradizione da cui consegue l'esposizione al rischio di subire maltrattamenti)</p> <p>CEDU, articolo 2 (diritto alla vita)</p> <p>Corte EDU, <i>Saadi c. Italia</i> [GS], n. 37201/06, 2008 (carattere assoluto del divieto di rimpatrio verso i paesi in cui vi è un rischio effettivo di subire torture)</p>
<p>Direttiva qualifiche (2011/95/UE), articolo 4</p>	<p><b>Valutazione del rischio</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Sufi e Elmi c. Regno Unito</i>, n. 8319/07 e 11449/07, 2011 (come valutare l'esistenza di un rischio effettivo in situazioni di violenza indiscriminata e in considerazione delle condizioni umanitarie)</p> <p>Corte EDU, <i>Salah Sheekh c. Paesi Bassi</i>, n. 1948/04, 2007 (onere della prova per membri di gruppi perseguitati)</p> <p>Corte EDU, <i>J.K. e a. c. Svezia</i> [GS], n. 59166/12, e <i>F.G. c. Svezia</i> [GS], n. 43611/11, 2016 (onere della prova)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013</p> <p>CGUE, cause riunite C-411/10 e C-493/10, <i>N.S. e M.E.</i> [GS], 2011, (trasferimenti Dublino)</p>	<p><b>Trasferimenti Dublino</b></p>	<p>Corte EDU, <i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 2011 (ritorno a una condizione d'indigenza da uno Stato membro dell'UE a un altro)</p> <p>Corte EDU, <i>Tarakhel c. Svizzera</i> [GS], n. 29217/12, 2014 (garanzie individuali)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articoli 5 e 9</p>	<p><b>Espulsione di persone gravemente ammalate</b></p>	<p>Corte EDU, <i>D. c. Regno Unito</i>, n. 30240/96, 1997 (espulsione di un individuo gravemente malato)</p> <p>Corte EDU, <i>Paposhvili c. Belgio</i> [GS], n. 41738/10, 2016 (assenza di un imminente rischio di morte)</p>
	<p><b>Assicurazioni diplomatiche</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Ramzy c. Paesi Bassi</i>, n. 25424/05, 2010, 2010 (assicurazioni diplomatiche insufficienti)</p> <p>Corte EDU, <i>Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito</i>, n. 8139/09, 2012 (assicurazioni diplomatiche sufficienti)</p>
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 18 (diritto di asilo)</p> <p>Direttiva qualifiche (2011/95/UE)</p> <p>CGUE, C-465/07, <i>Elgafaji</i> [GS], 2009 (protezione sussidiaria)</p> <p>CGUE, C-542/13, <i>M'Bodj</i> [GS], 2014 (protezione sussidiaria e grave malattia)</p> <p><b>Esclusione dalla protezione:</b></p> <p>CGUE, cause riunite C-57/09 e C-101/09, <i>B e D</i> [GS], 2010</p> <p>CGUE, C-573/14, <i>Lounani</i> [GS], 2017 (terrorismo)</p> <p>CGUE, C-369/17, <i>Ahmed</i>, 2018 (protezione sussidiaria)</p> <p><b>Cessazione della protezione:</b></p> <p>CGUE, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, <i>Salahadin Abdulla e a.</i> [GS], 2010</p> <p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 19 (protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione)</p>	<p><b>Determinazione del diritto di asilo (status di rifugiato e protezione sussidiaria)</b></p>	



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva qualifiche (2011/95/UE), articolo 8	Ricollocazione interna	Corte EDU, <i>Sufi e Elmi c. Regno Unito</i> , n. 8319/07 e 11449/07, 2011 (valutazione del rischio di maltrattamenti nei casi di ricollocazione interna)
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 19 (protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione)	Divieto di espulsioni collettive	CEDU, articolo 4 del Protocollo n. 4 (divieto di espulsioni collettive di stranieri)  Corte EDU, <i>Čonka c. Belgio</i> , n. 51564/99, 2002 (espulsione senza esame individuale)  Corte EDU, <i>Hirsi Jamaa e a. c. Italia</i> [GS], n. 27765/09, 2012 (espulsione collettiva in alto mare)  Corte EDU, <i>N.D. e N.T. c. Spagna</i> [GS], n. 8675/15 e 8697/15, 2020 (assalto ad una recinzione di frontiera)
	Barriere all'espulsione sulla base di altre motivazioni relative ai diritti umani	Corte EDU, <i>Mamatkulov e Askarov c. Turchia</i> [GS], n. 46827/99 e 46951/99, 2005 (rischio di un flagrante diniego di giustizia ai sensi dell'articolo 6 CEDU)
<p><b>Soggiornanti di lungo periodo:</b> Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE), articolo 12</p> <p><b>Cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE:</b> Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE), articolo 28 CGUE, C-300/11, ZZ [GS], 2013 (obblighi di informazione)</p> <p><b>Cittadini turchi:</b> Decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione, articolo 14, paragrafo 1 CGUE, C-349/06, <i>Polat</i>, 2007 (misure che autorizzano limitazioni dei diritti dei cittadini turchi)</p>	Cittadini di un paese terzo che godono di maggiore protezione dall'allontanamento	

## Introduzione

Il presente capitolo tratta dei casi in cui un individuo non deve o non può essere allontanato da uno Stato in ragione di obblighi derivanti dal diritto dell'UE e/o dalla CEDU.

La CEDU prevede **barriere assolute** all'allontanamento, perlomeno nei casi in cui un'espulsione violerebbe i diritti assoluti garantiti dall'articolo 2 sul diritto alla vita e dall'articolo 3 sulla proibizione della tortura e delle pene o dei trattamenti inumani o degradanti. L'articolo 15 CEDU stabilisce i diritti assoluti e inderogabili.

Esistono barriere **quasi assolute** all'allontanamento laddove sia possibile derogare ad una proibizione generale, per esempio a norma della [Convenzione di Ginevra del 1951](#) e della [direttiva qualifiche \(2011/95/UE\)](#). In circostanze eccezionali, entrambi gli strumenti ammettono deroghe al divieto di allontanamento di un rifugiato.

Le **barriere non assolute** sono previste per operare un bilanciamento tra gli interessi o i diritti privati della persona e gli interessi pubblici o dello Stato, per esempio qualora un allontanamento separerebbe una famiglia (cfr. [paragrafo 4.3](#)).

### 4.1 Il diritto di asilo e il principio di non respingimento

Punto di partenza per trattare la tematica del diritto di asilo in Europa è la [Convenzione di Ginevra del 1951](#) che, insieme con il suo [Protocollo del 1967](#), è stata ampiamente recepita nel diritto dell'UE attraverso la [direttiva qualifiche \(2011/95/UE\)](#). La Convenzione di Ginevra del 1951 è il trattato specifico in materia di diritti dei rifugiati. Il principio di non respingimento è il cardine della protezione dei rifugiati<sup>(143)</sup>. In termini astratti, esso prevede che i rifugiati non debbano essere rimpatriati in un paese in cui abbiano motivo di temere di essere perseguitati.

---

<sup>(143)</sup> Secondo il diritto internazionale in materia di diritti dell'uomo, il significato del principio di non respingimento va oltre l'articolo 33, comma 1, della Convenzione di Ginevra del 1951, poiché i doveri del non respingimento discendono anche dall'articolo 3 della Convenzione dell'ONU contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti oltre che dal diritto internazionale generale. Cfr. ACNUR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 2007.

L'articolo 33, comma 1, della Convenzione di Ginevra del 1951 stabilisce che: «Nessuno Stato contraente espellerà o respingerà («*refouler*»), in qualsiasi modo, un rifugiato verso i 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 respingimento si applica ai rimpatri sia verso il paese d'origine sia verso qualsiasi altro paese in cui il rifugiato verrebbe perseguitato. Tutti gli Stati membri dell'UE e del Consiglio d'Europa hanno sottoscritto la Convenzione di Ginevra del 1951; tuttavia, la Turchia la applica solo ai rifugiati provenienti dall'Europa<sup>(144)</sup>. L'ACNUR ha pubblicato un [manuale e delle linee guida sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951](#), che analizzano dettagliatamente le tematiche oggetto dei paragrafi 4.1.1 – 4.1.8 nonché del [paragrafo 5.1](#)<sup>(145)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 78 TFUE sancisce che l'UE è tenuta a sviluppare una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea volta a «garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla Convenzione di Ginevra [del 1951 e al relativo protocollo] (...), e agli altri trattati pertinenti», come la CEDU, la [Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo \(UNCRC\)](#), la [Convenzione dell'ONU contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti \(CAT\)](#), l'ICCPR e il [Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali \(ICESCR\)](#). Nel quadro di tali politiche, sono state adottate le misure dell'*acquis* dell'Unione in materia di asilo, tra le quali vanno annoverati il [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013), la [direttiva qualifiche](#) (2011/95/UE), la [direttiva sulle procedure di asilo](#) (2013/32/UE) e la [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE). La Danimarca e l'Irlanda non sono vincolati, o lo sono solo parzialmente, dall'*acquis* in materia di asilo (cfr. l'[allegato 1](#)).

Esempio: in applicazione della direttiva qualifiche nella causa *Salahadin Abdulla e altri*, la CGUE ha sottolineato che «(d)al terzo, sedicesimo e diciassettesimo «considerando» della direttiva risulta che la Convenzione di Ginevra costituisce la pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati e che le disposizioni della direttiva relative alle condizioni

<sup>(144)</sup> La Turchia applica una riserva geografica a norma dell'articolo 1, lettera B, della Convenzione, che circoscrive gli obblighi del paese alle persone sradicate da eventi avvenuti in Europa.

<sup>(145)</sup> ACNUR (2019).

per il riconoscimento dello status di rifugiato nonché al contenuto del medesimo sono state adottate al fine di aiutare le autorità competenti degli Stati membri ad applicare detta convenzione basandosi su nozioni e criteri comuni»<sup>(146)</sup>.

La direttiva qualifiche, come rivista nel 2011<sup>(147)</sup>, ha introdotto nel diritto dell'UE una serie di norme comuni per l'attribuzione della qualifica di rifugiato o di persona che necessita di protezione internazionale, ivi compresi i diritti e i doveri connessi a tale protezione, di cui, ai sensi dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951, il non respingimento è elemento chiave.

Tuttavia, né l'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951 né gli articoli 17 e 21 della direttiva qualifiche proibiscono in maniera assoluta il respingimento. I suddetti articoli consentono l'allontanamento di un rifugiato in circostanze estremamente eccezionali, ossia quando la persona rappresenta un pericolo per la sicurezza dello Stato ospitante o quando, avendo commesso un reato grave, tale persona rappresenta un pericolo per la comunità.

Nell'ambito della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 18 garantisce il diritto di asilo, in conformità al principio di non respingimento. L'articolo 19 della Carta dispone che nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui può essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti. Le Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea chiariscono che l'articolo 19, paragrafo 2, «incorpora la giurisprudenza» della Corte EDU relativa all'articolo 3 CEDU<sup>(148)</sup>.

La CGUE ha concluso che i rifugiati godono, ai sensi del diritto dell'UE, di una maggiore protezione dal respingimento, poiché qualsiasi forma di allontanamento ai sensi della direttiva qualifiche deve essere conforme al diritto di asilo e al principio di non respingimento, come sancito dall'articolo 4 e dall'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE<sup>(149)</sup>.

<sup>(146)</sup> CGUE, sentenza 2 marzo 2010, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, *Aydin Salahadin Abdulla e a. c. Bundesrepublik Deutschland* [GS], paragrafo 52; CGUE, sentenza 17 giugno 2010, C-31/09, *Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GS], paragrafo 37; CGUE, sentenza 23 maggio 2019, C-720/17, *Mohammed Bilali c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, paragrafo 54.

<sup>(147)</sup> Direttiva 2011/95/UE, GU 2011 L 337/9, pag. 9.

<sup>(148)</sup> Cfr. le Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2007/C 303/02) GU C 303, p. 17; Corte EDU, sentenza 17 dicembre 1996, *Ahmed c. Austria*, n. 25964/94; Corte EDU, sentenza 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, n. 14038/88.

<sup>(149)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2019, cause riunite C-391/16, C-77/17 and C-78/17, *M. c. Ministerstvo vnitra; X and X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* [GS], paragrafi 94-95.

**Ai sensi della CEDU**, gli articoli 2 e 3 CEDU proibiscono in termini assoluti il rimpatrio di una persona che potrebbe essere esposta al rischio effettivo di subire un trattamento contrario ad uno dei suddetti articoli. Questa situazione è diversa dal rischio di persecuzione per uno dei motivi individuati dalla Convenzione di Ginevra del 1951.

La Corte EDU ha stabilito che l'articolo 3 CEDU sancisce uno dei valori fondamentali di una società democratica, proibendo in termini assoluti la tortura e i trattamenti o le pene inumani o degradanti, e ciò indipendentemente dalla condotta della vittima, sgradita o pericolosa che sia. Nei casi di espulsione, l'articolo 3 prevede che la responsabilità di uno Stato sia chiamata in causa qualora esistano fondati motivi di ritenere che la persona in esame abbia corso un rischio effettivo di essere sottoposta a tortura o trattamenti o pene inumani o degradanti, una volta rimpatriata nel paese di destinazione <sup>(150)</sup>.

Esempio: nel caso *Saadi c. Italia* <sup>(151)</sup>, il ricorrente era un cittadino tunisino, condannato in contumacia in Tunisia a 20 anni di reclusione perché membro di un'organizzazione terroristica. Il ricorrente era stato, altresì, condannato in Italia per associazione a delinquere. Secondo la Corte, il fatto che il ricorrente rappresentasse una possibile grave minaccia per la comunità non riduceva in alcun modo il rischio cui lo stesso avrebbe potuto essere esposto se rimpatriato. Inoltre, informazioni attendibili, messe a disposizione da organizzazioni internazionali e da autorevoli ONG in materia di diritti umani, comprovavano il maltrattamento dei detenuti in Tunisia, in particolare di quelli condannati per reati di terrorismo. Nel caso di specie, nemmeno le assicurazioni diplomatiche fornite escludevano tale rischio. La Corte ha, pertanto, dichiarato che sussistevano motivi fondati di ritenere che vi fosse un rischio effettivo che il ricorrente avrebbe subito un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU, se rimpatriato in Tunisia.

<sup>(150)</sup> Corte EDU, sentenza 1° febbraio 2018, *M.A. c. Francia*, n. 9373/15; Corte EDU, sentenza 11 gennaio 2007, *Salah Sheekh c. Paesi Bassi*, n. 1948/04, paragrafo 135; Corte EDU, sentenza 7 luglio 1989, *Soering c. Regno Unito*, n. 14038/88; Corte EDU, sentenza 30 ottobre 1991, *Vilvarajah e a. c. Regno Unito*, n. 13163/87 e altre quattro.

<sup>(151)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2008, *Saadi c. Italia* [GS], n. 37201/06. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 27 marzo 2012, *Mannai c. Italia*, n. 9961/10.

Esempio: nel caso *Abdulle c. ministro della Giustizia* <sup>(152)</sup>, il tribunale civile di Malta ha riconosciuto che il rimpatrio dei richiedenti asilo in Libia, dove erano stati successivamente incarcerati e torturati, aveva rappresentato una violazione dell'articolo 3 CEDU oltre che dell'articolo 36 della Costituzione di Malta.

## 4.1.1 La natura del rischio ai sensi del diritto dell'UE

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la **direttiva qualifiche** fornisce protezione contro il respingimento. Le persone che abbiano un fondato timore di essere vittime di persecuzione ai sensi dell'articolo 1, lettera A, della Convenzione di Ginevra del 1951 possono inoltre beneficiare dello status di rifugiato (cfr. **capitolo 3** in materia di status di rifugiato e documentazione associata). Ai sensi dell'articolo 9 della direttiva qualifiche gli atti di persecuzione devono:

- a) essere, per loro natura o frequenza, sufficientemente gravi da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, ed in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa a norma dell'articolo 15, comma 2, CEDU; o
- 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).

L'articolo 9 della direttiva qualifiche specifica, inoltre, che la persecuzione può assumere forme diverse, tra cui atti di violenza fisica o psichica, provvedimenti legislativi o giudiziari, (come, ad esempio, nel caso di leggi che vietano l'omosessualità o la libertà di religione), nonché «atti specificamente diretti contro un sesso o contro l'infanzia». Per esempio, le vittime della tratta di esseri umani possono essere considerate vittime di persecuzione. Le varie forme di persecuzione e gli atti elencati in precedenza devono essere riconducibili a uno dei cinque **motivi di persecuzione** previsti dalla Convenzione di Ginevra del 1951: razza, nazionalità, religione, appartenenza a un particolare gruppo sociale e opinione politica. Questi cinque motivi di persecuzione sono previsti dall'articolo 10 della direttiva qualifiche, che nella sua versione rifiuta richiede espressamente di considerare anche l'orientamento sessuale al fine di determinare l'appartenenza ad un particolare gruppo sociale.

<sup>(152)</sup> Malta, sentenza 29 novembre 2011, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et c. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, n. 56/2007.

Si tratta di persecuzione anche quando, una volta rimpatriata, una persona sarebbe obbligata a nascondere le proprie convinzioni politiche, l'orientamento sessuale o il credo e le pratiche religiose per evitare di subire danni gravi.

Esempio: nelle cause riunite *Y e Z* <sup>(153)</sup> la CGUE è stata chiamata a definire quali atti possono costituire un «atto di persecuzione» nel contesto di una grave violazione della libertà di religione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva qualifiche e dell'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Nella specie, alla Corte è stato domandato se la definizione di atti di persecuzione per ragioni religiose comprendesse anche le ingerenze con la «libertà di manifestare la propria fede». La CGUE ha chiarito che un'ingerenza nella manifestazione esterna della libertà di religione può costituire un atto di persecuzione. È la intrinseca gravità di tali atti e delle loro conseguenze per le persone interessate che determinerà se una violazione del diritto garantito dall'articolo 10, paragrafo 1, della Carta costituisca un atto di persecuzione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva. Da ultimo, la CGUE ha dichiarato che le autorità nazionali, nell'esaminare una domanda per ottenere lo status di rifugiato, non possono ragionevolmente presumere che un richiedente asilo rinunci alle attività religiose che possono mettere in pericolo la sua vita nel paese di origine.

Esempio: in *Fathi* <sup>(154)</sup>, la CGUE ha riaffermato un'ampia definizione di «religione» che comprende tutte le sue componenti costitutive, siano esse pubbliche o private, collettive o individuali. La Corte ha ritenuto che la definizione di «religione» nella direttiva qualifiche fornisca solo un elenco non esaustivo di componenti che possono caratterizzare il concetto di religione come motivo di persecuzione. Un richiedente che sostiene di essere a rischio di persecuzione per motivi religiosi non può essere obbligato a rilasciare dichiarazioni o a produrre documenti relativi a ciascuno degli elementi di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettera b) della direttiva qualifiche per dimostrare le proprie convinzioni religiose. La Corte ha inoltre affermato che l'imposizione della pena di morte o di una pena detentiva può, di per sé, costituire un «atto di persecuzione», ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva, purché tali sanzioni siano effettivamente applicate nel paese d'origine che ha adottato tale legislazione.

<sup>(153)</sup> CGUE, sentenza 5 settembre 2012, cause riunite C-71/11 e C-99/11, *Bundesrepublik Deutschland c. Y e Z* [GS], paragrafi 72, 80.

<sup>(154)</sup> CGUE, sentenza 4 ottobre 2018, C-56/17, *Bahtiyar Fathi c. Predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite*.

Esempio: nelle cause riunite *X, Y e Z* <sup>(155)</sup> la CGUE ha ritenuto che le autorità competenti non possono ragionevolmente attendersi che, per evitare il rischio di persecuzione, il richiedente asilo nasconda la propria omosessualità nel suo paese d'origine o dia prova di riservatezza nell'esprimere il proprio orientamento sessuale.

Il bisogno di protezione delle persone che presentano richieste di asilo mentre si trovano nel paese ospitante («rifugiati *sur place*») è riconosciuto; nello specifico, l'articolo 5 della direttiva qualifiche riguarda la questione del timore fondato di subire persecuzioni o un danno grave sulla base di avvenimenti verificatisi dopo la partenza del richiedente asilo dal suo paese di origine.

**Protezione sussidiaria:** la direttiva qualifiche assicura la «protezione sussidiaria» alle persone che non possiedono i requisiti per essere riconosciute come rifugiati ma che, se rimpatriate nel loro paese di origine o nel paese in cui avevano la dimora abituale, correrebbero un rischio effettivo di subire un danno grave come la condanna o l'esecuzione della pena di morte (articolo 15, lettera a)), torture o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante (articolo 15, lettera b)) e 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 (articolo 15, lettera c)).

Esempio: nella causa *Mohamed M'Bodj c. Belgio* <sup>(156)</sup>, la CGUE ha stabilito che un richiedente che soffre di una malattia grave non poteva ottenere la protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 15 della direttiva qualifiche **unicamente su tal base**. Il fatto che l'allontanamento sia precluso a causa della mancanza di cure mediche adeguate nel paese d'origine non significa che al richiedente debba essere concessa automaticamente la protezione sussidiaria e quindi la residenza legale nello Stato membro dell'UE, a meno che non sia intenzionalmente privato delle cure sanitarie nel suo paese d'origine.

Esempio: *MP c. Secretary of State for the Home Department* <sup>(157)</sup> riguardava la possibilità di concedere protezione sussidiaria a una persona vittima di tortura nel suo paese d'origine. La CGUE ha stabilito che gli Stati membri dell'UE non possono espellere il richiedente qualora tale espulsione comporti un

<sup>(155)</sup> CGUE, sentenza 7 novembre 2013, cause riunite C-199/12, C-200/12 e C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel c. X, Y e Z c. Minister voor Immigratie en Asiel*.

<sup>(156)</sup> CGUE, sentenza 18 dicembre 2014, C-542/13, *Mohamed M'Bodj c Belgio* [GS].

<sup>(157)</sup> CGUE, sentenza 24 aprile 2018, C-353/16, *MP c. Secretary of State for the Home Department* [GS].



deterioramento significativo e permanente dei suoi disturbi mentali, in particolare se tale deterioramento mette in pericolo la sua vita. Tuttavia, il fatto che l'allontanamento sia precluso in ragione della mancanza di un trattamento adeguato non significa che a tale richiedente debba essere concessa la protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 15, lettera b), della direttiva qualifiche e quindi la residenza legale nello Stato membro dell'UE. Quando decidono in merito alla concessione della protezione sussidiaria, le autorità devono accertare se il ritorno della vittima nel paese d'origine possa comportare la privazione intenzionale delle cure mediche necessarie da parte delle autorità, essendo queste le condizioni che determinano l'ammissibilità alla protezione sussidiaria

Esempio: il caso *Elgafaji* <sup>(158)</sup> concerneva il procedimento di espulsione di un cittadino iracheno in Iraq. La CGUE ha esaminato la concessione dello status di protezione sussidiaria a un cittadino iracheno privo dei requisiti per la concessione dello status di rifugiato, fondando il proprio ragionamento sul significato di «minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale», di cui all'articolo 15, lettera c), della direttiva qualifiche. La Corte ha dichiarato che il significato dell'articolo 15, lettera c), della direttiva ha una sfera di applicazione diversa rispetto ai termini «pena di morte», «esecuzione» e «tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante» usati nell'articolo 15, lettere a) e b), della direttiva. Esso riguarda il rischio più generale di subire un danno in relazione alle circostanze in cui si trova il richiedente e/o alla sua situazione generale nel paese di origine.

Ai fini dell'ammissibilità alla protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 15, lettera c), occorre dimostrare che il ricorrente risente di una situazione specifica data dalle sue circostanze personali e/o da una situazione di violenza indiscriminata. Tanto più il richiedente riesce a dimostrare di risentire di una situazione specifica data dalle sue circostanze personali, tanto minore sarà il grado di violenza indiscriminata necessario perché possa beneficiare della protezione sussidiaria a norma dell'articolo 15, lettera c). In casi eccezionali, il richiedente può essere ammesso alla protezione sussidiaria quando il grado di violenza indiscriminata di un conflitto armato raggiunge

<sup>(158)</sup> CG, sentenza 17 febbraio 2009, C-465/07, *Meki Elgafaji e Noor Elgafaji c. Staatssecretaris van Justitie* [GS], paragrafi 35-39. Per un caso analogo, cfr. anche CGUE, sentenza 30 gennaio 2014, C-285/12, *Aboubacar Diakite c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*.

un livello così elevato che sussistono fondati motivi di ritenere che egli correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio del paese o della regione d'origine, un rischio effettivo di subire la suddetta minaccia <sup>(159)</sup>.

## 4.1.2 La natura del rischio ai sensi della CEDU

**Ai sensi della CEDU**, l'allontanamento è assolutamente vietato qualora uno Stato esponga una persona a un rischio effettivo di perdere la vita (articolo 2) o a tortura e a pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 3). Non è necessario dimostrare una persecuzione per una delle «ragioni di cui alla Convenzione di Ginevra [del 1951]». Non sono previste eccezioni al divieto di allontanamento (cfr. [paragrafo 4.1.7](#)).

La Corte EDU tende a esaminare i casi ai sensi dell'articolo 2 o dell'articolo 3 CEDU a seconda delle circostanze particolari del caso e del trattamento che la persona rischia di subire se deportata o estradata. La Corte spesso ritiene che le questioni di cui ai due articoli siano indissociabili e le esamina insieme <sup>(160)</sup> oppure esamina la questione ai sensi dell'articolo 2 nel contesto della relativa questione principale ai sensi dell'articolo 3.

Esempio: nel caso *Bader e Kanbor c. Svezia* <sup>(161)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che deportare una persona in Siria, dove tale persona era stata condannata a morte in contumacia, avrebbe costituito una violazione degli articoli 2 e 3 CEDU.

Esempio: nel caso *Al-Saadoon c. Regno Unito* <sup>(162)</sup>, la Corte ha dichiarato che il Regno Unito aveva violato l'articolo 3 CEDU, in ragione della consegna all'amministrazione penale irachena, da parte delle truppe britanniche che operavano in Iraq, di civili iracheni, i quali andavano incontro ad accuse che avrebbero condotto alla pena capitale. La Corte ha ritenuto che non fosse necessario esaminare il caso anche ai sensi dell'articolo 2 CEDU o del Protocollo n. 13 CEDU.

<sup>(159)</sup> Alla CGUE è stato inoltre chiesto di definire l'espressione «conflitto armato interno» nella causa CGUE, sentenza del 30 gennaio 2014, C-285/12, *Aboubacar Diakite c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*.

<sup>(160)</sup> Corte EDU, sentenza 23 marzo 2016, *F.G. c. Svezia* [GS], n. 43611/11, paragrafo 110.

<sup>(161)</sup> Corte EDU, sentenza 8 novembre 2005, *Bader e Kanbor c. Svezia*, n. 13284/04.

<sup>(162)</sup> Corte EDU, sentenza 2 marzo 2010, *Al-Saadoon e Mufdhi c. Regno Unito*, n. 61498/08.

La Corte EDU si concentra sulle conseguenze prevedibili dell'allontanamento di una persona verso il paese di rimpatrio. Essa esamina le circostanze personali dell'interessato, oltre alle condizioni generali del paese come, per esempio, se vi sia una situazione di violenza generalizzata o un conflitto armato o se si verificano violazioni dei diritti umani. Qualora un individuo sia **membro di un gruppo sottoposto a maltrattamenti sistematici** <sup>(163)</sup>, può non essere necessario addurre prove relative ai fattori di rischio personale.

Esempio: nel caso *Salah Sheekh c. Paesi Bassi* <sup>(164)</sup>, la Corte EDU ha stabilito che i membri dei clan di minoranza in Somalia costituiscono «un gruppo sistematicamente preso di mira», a rischio di subire i maltrattamenti vietati dalla CEDU. Il fattore discriminante è stato individuato nella possibilità per il ricorrente di ottenere protezione e giustizia per i fatti commessi in passato contro di lui in quel paese. La Corte EDU ha dichiarato che egli non sarebbe stato in grado di ottenere né protezione né giustizia, posto che la situazione in Somalia non era migliorata in misura significativa da quando era fuggito dal paese. Il ricorrente e la sua famiglia erano stati presi di mira proprio perché appartenenti a una minoranza e perché erano notoriamente sprovvisti di mezzi di protezione. Pertanto, non si poteva chiedere al richiedente di dare prova dell'esistenza di ulteriori caratteristiche particolari che lo riguardassero personalmente per dimostrare che era, e continuava a essere, personalmente a rischio. La Corte EDU ha, di conseguenza, dichiarato che la sua espulsione avrebbe costituito una violazione dell'articolo 3 CEDU.

Nella maggior parte dei casi, una situazione di violenza generalizzata in un paese non è sufficiente per configurare una violazione dell'articolo 3 CEDU. Tuttavia, quando la violenza è di grado o d'intensità sufficiente, non è necessario che la persona interessata dimostri che andrebbe incontro a una situazione peggiore rispetto ad altri membri del gruppo cui appartiene. È possibile che in alcuni casi la persona interessata debba dimostrare una combinazione di entrambi i fattori di rischio personale e di rischio da violenza generalizzata. L'unica questione che la Corte esamina è se vi sia un rischio prevedibile e reale di un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU.

<sup>(163)</sup> Corte EDU, sentenza 9 aprile 2013, *H. e B. c. Regno Unito*, nn. 70073/10 e 44539/11, paragrafo 91, Corte EDU, sentenza 1° dicembre 2015, *Tadzhibayev c. Russia*, n. 17724/14, paragrafo 43.

<sup>(164)</sup> Corte EDU, sentenza 11 gennaio 2007, *Salah Sheekh c. Paesi Bassi*, n. 1948/04.

Esempio: nel caso *N.A. c. Regno Unito* <sup>(165)</sup>, la Corte EDU ha dichiarato che il livello di violenza diffusa in Sri Lanka non era sufficiente per vietare tutti i rimpatri verso quel paese. Ciononostante, valutando tale situazione insieme ai fattori personali specifici del ricorrente, la Corte aveva riconosciuto che il suo rimpatrio avrebbe comportato una violazione dell'articolo 3 CEDU. Inoltre, per la prima volta, la Corte EDU ha ammesso la possibilità che una situazione di violenza generalizzata può, di per sé, comportare il divieto di tutti i rimpatri.

Esempio: nel caso *Sufi e Elmi c. Regno Unito* <sup>(166)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che la violenza indiscriminata a Mogadiscio, in Somalia, fosse di grado e d'intensità sufficienti a costituire un rischio effettivo per la vita di tutti i civili presenti sul posto. Nella valutazione del livello di violenza, la Corte ha tenuto conto dei seguenti criteri non esaustivi: se le parti del conflitto impiegassero metodi e tattiche di guerra tali da aumentare il rischio di colpire la popolazione civile o fossero mirate direttamente ai civili; se l'uso di tali metodi e/o tattiche fosse diffuso tra le parti del conflitto; se i combattimenti fossero localizzati o diffusi; ed infine, il numero di civili uccisi, feriti e profughi a causa dei combattimenti. La situazione di violenza generalizzata a Mogadiscio era sufficientemente grave da consentire alla Corte EDU di concludere che ogni persona rimpatriata sarebbe stata a rischio di trattamenti contrari all'articolo 3 CEDU, unicamente in ragione della sua presenza nel paese, salvo che si potesse dimostrare che la persona da rimpatriata fosse sufficientemente collegata ad attori di rilievo locali, che le avrebbero permesso di ottenere protezione.

Esempio: nel caso *L.M. e a. c. Russia* <sup>(167)</sup>, un palestinese apolide e due cittadini siriani sono stati detenuti in Russia in attesa della loro espulsione verso la Siria. La Corte EDU ha ritenuto fondate le affermazioni dei ricorrenti secondo cui l'espulsione verso la Siria avrebbe violato gli articoli 2 e 3 della CEDU a causa del livello di intensità del conflitto in Siria, e in particolare ad Aleppo e Damasco, città d'origine dei ricorrenti dove si erano verificati combattimenti particolarmente violenti e dove sussisteva un elevato pericolo di maltrattamenti.

<sup>(165)</sup> Corte EDU, sentenza 17 luglio 2008, *N.A. c. Regno Unito*, n. 25904/07, paragrafi 114-117, 147.

<sup>(166)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07, paragrafi 241-250, 293. Per una valutazione più recente della situazione in Somalia cfr. Corte EDU, sentenza 5 settembre 2013, *K.A.B. c. Svezia*, n. 886/11.

<sup>(167)</sup> Corte EDU, sentenza 15 ottobre 2015, *L.M. e a. c. Russia*, nn. 40081/14, 40088/14 e 40127/14, paragrafi 119-127.

La persona da allontanare può essere esposta al rischio di diverse tipologie di **danno** tali da ammontare ad un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU; tra queste vanno annoverate le cause di rischio che **non provengono dallo Stato ricevente stesso**, ma piuttosto da attori non statali, dalle malattie o dalle condizioni umanitarie di un determinato paese.

Esempio: il caso *J.K. e a. c. Svezia* <sup>(168)</sup> riguardava un uomo iracheno che aveva lavorato per clienti americani e che aveva operato da una base delle forze armate statunitensi in Iraq nonché la sua famiglia, fuggita dall'Iraq perché esposta a gravi minacce e abusi da parte di al-Qaeda. La Corte EDU ha ritenuto che in tale situazione, qualora fossero tornati in Iraq, lo Stato iracheno non sarebbe stato in grado di fornire ai richiedenti protezione efficace contro le minacce di al-Qaeda o di altri gruppi privati e che i richiedenti avrebbero, quindi, corso un rischio reale di persecuzione continua da parte di attori non statali.

Esempio: il caso *D. c. Regno Unito* <sup>(169)</sup> concerneva l'espulsione di un malato terminale. La Corte ha esaminato le circostanze dell'espulsione del ricorrente e, specificatamente, l'interruzione delle cure mediche, la durezza delle condizioni nel paese di rimpatrio e un suo probabile decesso appena dopo il rientro. Essa ha concluso che, alla luce delle circostanze eccezionali del caso, l'espulsione del ricorrente avrebbe comportato una violazione dell'articolo 3 CEDU. La Corte, tuttavia, ha fissato una soglia molto elevata per questo tipo di casi. In un caso successivo, *N. c. Regno Unito* <sup>(170)</sup>, la Corte ha dichiarato che l'espulsione di una donna in Uganda non integrava una violazione dell'articolo 3 CEDU, poiché dalle prove a disposizione era emerso che nel paese d'origine della donna era possibile avviare qualche forma di trattamento medico e che, al momento dell'allontanamento, la donna non era una malata terminale.

Esempio: il caso *Paposhvili c. Belgio* <sup>(171)</sup> riguardava un cittadino georgiano affetto da leucemia e tubercolosi cronica che doveva essere allontanato a causa di un'attività criminale tenuta in Belgio. La Corte EDU ha richiamato l'approccio adottato nel caso *D. c. Regno Unito*. Essa ha chiarito che, anche in assenza di un rischio imminente di morte, la mancanza di un trattamento adeguato e accessibile nel paese ricevente, che espone l'individuo ad un «grave, rapido

<sup>(168)</sup> Corte EDU, sentenza 23 agosto 2016, *J.K. e a. c. Svezia* [GS], n. 59166/12.

<sup>(169)</sup> Corte EDU, sentenza 2 maggio 1997, *D. c. Regno Unito*, n. 30240/96.

<sup>(170)</sup> Corte EDU, sentenza 27 maggio 2008, *N. c. Regno Unito* [GS], n. 26565/05.

<sup>(171)</sup> Corte EDU, sentenza 13 dicembre 2016, *Paposhvili c. Belgio* [GS], n. 41738/10, paragrafi 183-191.

e irreversibile declino del suo stato di salute che si traduce in un'intensa sofferenza o in una significativa riduzione dell'aspettativa di vita» ricadrebbe nel campo di applicazione dell'articolo 3. La Corte ha stabilito che spetta al richiedente dimostrare l'esistenza di un rischio reale di essere sottoposto a un trattamento contrario all'articolo 3 della CEDU e alle autorità di valutare se un trattamento adeguato è disponibile e accessibile nel paese di accoglienza, in modo da evitare che il ricorrente si trovi in una situazione che equivalga a un maltrattamento. Gli Stati devono valutare l'impatto dell'allontanamento sull'individuo confrontando il suo stato di salute prima e dopo l'allontanamento. La Corte ha constatato che le autorità belghe non hanno esaminato le condizioni mediche del ricorrente nel contesto del suo allontanamento, violando così l'articolo 3 della CEDU.

Esempio: anche il caso *Babar Ahmad e a. c. Regno Unito* <sup>(172)</sup> riguardava presunti terroristi che avrebbero potuto essere estradati negli Stati Uniti d'America. La Corte EDU ha ritenuto che non ci sarebbe stata violazione dell'articolo 3 CEDU né a causa delle condizioni di detenzione che gli interessati avrebbero subito all'interno dello stabilimento di massima sicurezza ADX Florence (un maxi-centro di detenzione) né a causa della possibile durata della pena che essi avrebbero rischiato.

Esempio: nel caso *Aswat c. Regno Unito* <sup>(173)</sup>, la Corte EDU ha stabilito che la proposta estradizione negli Stati Uniti del richiedente, un sospetto terrorista affetto da grave disturbo mentale, avrebbe costituito una violazione dell'articolo 3 CEDU per l'incertezza delle condizioni di detenzione nel paese ricevente. La Corte ha rilevato che il disturbo mentale di cui soffriva il ricorrente era sufficientemente grave da aver comportato il suo trasferimento da un normale carcere a un ospedale psichiatrico di massima sicurezza nel Regno Unito e che la documentazione medica indicava chiaramente che la sua permanenza in tale struttura continuava a essere giustificata «nell'interesse della sua salute e sicurezza». Pertanto, alla luce delle risultanze mediche disponibili, sussisteva un rischio reale che l'extradizione del richiedente in un altro paese e in un contesto penitenziario diverso, e potenzialmente più ostile, potesse tradursi in un significativo deterioramento della sua salute fisica e mentale, e che tale deterioramento potesse raggiungere la soglia minima di gravità di cui all'articolo 3 CEDU.

<sup>(172)</sup> Corte EDU, sentenza 10 aprile 2012, *Babar Ahmad e a. c. Regno Unito*, nn. 24027/07 e altre quattro.

<sup>(173)</sup> Corte EDU, sentenza 16 aprile 2013, *Aswat c. Regno Unito*, n. 17299/12.

Esempio: nel caso *Sufi e Elmi c. Regno Unito* <sup>(174)</sup>, la Corte ha dichiarato che, se i ricorrenti fossero stati espulsi avrebbero potuto essere confinati in un campo profughi della Somalia o di un paese vicino, dove le tremende condizioni umanitarie avrebbero integrato una violazione dell'articolo 3 CEDU. La Corte ha rilevato che la situazione umanitaria non era dovuta solamente a fenomeni naturali, come la siccità, ma anche alle conseguenze delle azioni o delle omissioni dei paesi partecipanti al conflitto in Somalia.

Esempio: a livello nazionale, nel caso *M.A.* <sup>(175)</sup> il Consiglio di Stato francese (*Conseil d'État*) ha annullato una decisione di rimpatriare in Albania *M.A.*, un cittadino albanese cui era stato negato il permesso di soggiorno. La Corte ha dichiarato che in Albania *M.A.* sarebbe stato esposto a maltrattamenti e minacce di morte da parte dei familiari di una persona che era stata uccisa durante un'incursione di polizia alla quale *M.A.* aveva partecipato. Il Consiglio di Stato ha riconosciuto che l'articolo 3 CEDU si applica ogniqualvolta le autorità dello Stato non siano in grado di offrire sufficiente protezione, ed anche quando il rischio provenga da gruppi di cittadini privati.

La Corte EDU è stata, inoltre, invitata a valutare se la partecipazione di una persona ad attività di opposizione nel paese ospitante avesse aumentato il rischio che tale persona potesse subire un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU una volta rientrata <sup>(176)</sup>.

Esempio: nel caso *S.F. e a. c. Svezia* <sup>(177)</sup>, la Corte ha dichiarato che il rimpatrio di una famiglia iraniana di dissidenti politici, fuggita dall'Iraq e coinvolta in importanti attività politiche in Svezia, avrebbe costituito una violazione dell'articolo 3 CEDU. La Corte ha rilevato che le attività dei ricorrenti in Iran non erano di per sé sufficienti per rappresentare un rischio, ma che le loro attività in Svezia erano importanti poiché vi erano prove che dimostravano che le autorità iraniane avevano realmente monitorato le comunicazioni internet, comprese quelle che criticavano il regime, anche fuori dall'Iran. Le autorità iraniane non avrebbero, pertanto, avuto alcuna difficoltà a identificare i ricorrenti al loro ritorno,

<sup>(174)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07, paragrafi 267292.

<sup>(175)</sup> Francia, Consiglio di Stato (*Conseil d'État*), sentenza 1° luglio 2011, *M.A.*, n. 334040.

<sup>(176)</sup> Cfr. per esempio Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2014, *A.A. c. Svizzera*, n. 58802/12; Corte EDU, sentenza 23 marzo 2016, *F.G. c. Svezia* [GS], n. 43611/11; Corte EDU, sentenza 11 dicembre 2008, *Muminov c. Russia*, n. 42502/06.

<sup>(177)</sup> Corte EDU, sentenza 15 maggio 2012, *S.F. e a. c. Svezia*, n. 52077/10.

considerate le loro attività, i fatti avvenuti in Iran prima della loro partenza per la Svezia, nonché la circostanza che la famiglia era stata costretta a lasciare l'Iran in maniera irregolare e senza documenti d'identità validi.

### 4.1.3 Valutazione del rischio

I principi applicati in forza del diritto dell'UE e quelli sanciti dalla CEDU hanno molti punti in comune quando si tratta di valutare il rischio di rimpatrio. Questa somiglianza può essere attribuita al fatto che le norme dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo discendono in ampia misura dalla giurisprudenza della Corte EDU e dagli orientamenti dell'ACNUR. Tali principi stabiliscono che vi debba essere un esame che faccia specifico riferimento alla situazione individuale delle persone coinvolte nonché a tutte le rilevanti disposizioni normative, come da ultimo modificate, i fatti, i documenti e le prove pertinenti. Ciò comprende informazioni sulla situazione nel paese d'origine. I danni subiti da una persona in passato possono costituire un importante segnale di rischio per il futuro.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 4 della [direttiva qualifiche](#) stabilisce norme precise per l'esame dei fatti e delle circostanze nelle domande di protezione internazionale. Per esempio, l'esame deve essere effettuato su base individuale; se in passato una persona ha subito persecuzioni, queste possono essere un indicatore importante del rischio futuro in caso di rimpatrio. Il personale incaricato di esaminare l'ammissibilità deve tener conto di ogni spiegazione che rappresenti «un sincero sforzo» per circostanziare una domanda.

A norma dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva qualifiche, il rischio deve essere valutato nel momento in cui è presa la decisione in merito alla domanda. L'articolo 46, paragrafo 3, della [direttiva sulle procedure di asilo](#) rifiuta stabilisce che, nei giudizi di impugnazione, la valutazione degli elementi di fatto e di diritto è fatta *ex nunc*. Il momento della valutazione del rischio nelle procedure di cessazione dello status di protezione è descritto al [paragrafo 4.1.8](#).

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha distinto due tipi di domande di asilo in base alla natura del rischio. Da un lato, se il rischio deriva da una situazione generalizzata e ben nota, le autorità devono effettuare una valutazione del rischio di propria iniziativa. Dall'altro lato, qualora le domande di asilo siano fondate su un rischio individuale, «spetta alla persona che chiede asilo fare valere e dimostrare tale



rischio»<sup>(178)</sup>. In quest'ultimo caso, spetta al ricorrente produrre prove tali da dimostrare che vi siano motivi fondati per ritenere che, se allontanata dal territorio di uno Stato membro, tale persona verrebbe esposta a un rischio concreto di subire un trattamento vietato dall'articolo 2 o dall'articolo 3 CEDU. Una volta che tali prove sono state fornite, spetta al governo chiarire ogni dubbio al riguardo<sup>(179)</sup>. La Corte EDU ha riconosciuto che i richiedenti asilo si trovano di frequente in una situazione peculiare, cui spesso occorre far fronte con la concessione del beneficio del dubbio nell'esame della credibilità sia delle loro dichiarazioni sia della documentazione di sostegno da loro presentata<sup>(180)</sup>. Tuttavia, quando le informazioni sono carenti o quando vi sono buoni motivi per mettere in dubbio la veridicità dei documenti prodotti, il richiedente deve fornire spiegazioni soddisfacenti<sup>(181)</sup>.

Esempio: nel caso *Singh e a. c. Belgio*<sup>(182)</sup>, la Corte ha osservato che le autorità belghe avevano respinto i documenti presentati a sostegno di una domanda di asilo di cittadini afgani. Le autorità non avevano sufficientemente analizzato la documentazione, prima di ritenerla non convincente. In particolare, esse non avevano verificato l'autenticità delle copie dei documenti rilasciati dall'ufficio dell'ACNUR a New Delhi che riconoscevano lo status di rifugiato ai ricorrenti, anche se tale verifica si sarebbe potuta effettuare facilmente. Le autorità pertanto non avevano effettuato un esame attento e rigoroso della domanda di asilo come richiesto dall'articolo 13 CEDU, violando dunque tale disposizione in combinato disposto con l'articolo 3.

In ragione del carattere assoluto dei diritti garantiti dagli articoli 2 e 3 della CEDU e data la posizione di vulnerabilità dei richiedenti asilo, le autorità possono essere tenute a valutare d'ufficio l'esistenza di un rischio. Ciò avviene quando un richiedente asilo sceglie di non invocare o di non rivelare un determinato motivo individuale di richiesta di asilo, astenendosi deliberatamente dal menzionarlo, e se

<sup>(178)</sup> Corte EDU, sentenza 23 marzo 2016, *F.G. c. Svezia* [GS], n. 43611/11, paragrafi 126-127; Corte EDU, sentenza 23 agosto 2016, *J.K. e a. c. Svezia* [GS], n. 59166/12, paragrafo 98.

<sup>(179)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2008, *Saadi c. Italia* [GS], n. 37201/06, paragrafo 129.

<sup>(180)</sup> Corte EDU, sentenza 23 agosto 2016, *J.K. e a. c. Svezia* [GS], n. 59166/12, paragrafo 93; Corte EDU, sentenza 18 novembre 2014, *M.A. c. Svizzera*, n. 52589/13, paragrafo 55; Corte EDU, sentenza 11 gennaio 2007, *Salah Sheekh c. Paesi Bassi*, n. 1948/04, paragrafo 148; Corte EDU, sentenza 9 marzo 2010, *R.C. c. Svezia*, n. 41827/07, paragrafo 50.

<sup>(181)</sup> Corte EDU, decisione 8 marzo 2007, *Matsiukhina e Matsiukhin c. Svezia* (dec.), n. 31260/04; Corte EDU, decisione 8 marzo 2007, *Collins e Akaziebie c. Svezia* (dec.), n. 23944/05; Corte EDU, sentenza 3 aprile 2014, *A.A.M. c. Svezia*, n. 68519/10.

<sup>(182)</sup> Corte EDU, sentenza 2 ottobre 2012, *Singh e a. c. Belgio*, n. 33210/11.

uno Stato viene messo a conoscenza di fatti relativi ad un determinato individuo che potrebbero esporlo a un rischio di maltrattamento al suo ritorno nel paese in questione <sup>(183)</sup>.

Ai sensi dell'articolo 36 CEDU, uno Stato contraente il cui cittadino abbia presentato un ricorso dinanzi alla Corte EDU contro un altro Stato contraente ha diritto di intervenire. Questa disposizione – introdotta al fine di permettere agli Stati di fornire una protezione diplomatica in favore dei propri cittadini – è stata ritenuta inapplicabile nei casi in cui la doglianza del ricorrente consiste nel timore di essere rimpatriato nello Stato di nazionalità e di essere ivi sottoposto ad un trattamento contrario agli articoli 2 e 3 della Convenzione <sup>(184)</sup>.

Ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU, il rischio non deve essere valutato solo in base a fattori individuali ma anche complessivamente <sup>(185)</sup>. Ogni valutazione dev'essere personalizzata e prendere in considerazione tutte le prove <sup>(186)</sup>. Il fatto che una persona sia già stata vittima di persecuzioni può costituire un'indicazione rilevante di rischi futuri <sup>(187)</sup>.

Nella valutazione del rischio di rimpatrio, la Corte EDU ha tenuto conto delle prove sulle condizioni generali nel paese in questione nonché delle prove di un rischio particolare per l'interessato. La Corte EDU ha fornito linee guida sulla tipologia di documentazione che può essere ritenuta attendibile al momento dell'esame delle condizioni del paese, come le relazioni dell'ACNUR e delle organizzazioni internazionali per i diritti umani <sup>(188)</sup>. Detta documentazione è giudicata inattendibile quando le fonti delle informazioni sono sconosciute e le conclusioni contrastanti rispetto ad altri rapporti ritenuti credibili <sup>(189)</sup>.

---

<sup>(183)</sup> Corte EDU, sentenza 23 marzo 2016, *F.G. c. Svezia* [GS], n. 43611/11, paragrafo 127.

<sup>(184)</sup> Corte EDU, sentenza 5 settembre 2013, *I. c. Svezia*, n. 61204/09.

<sup>(185)</sup> Corte EDU, sentenza 15 maggio 2012, *S.F. e a. c. Svezia*, n. 52077/10, paragrafi 68-69.

<sup>(186)</sup> Corte EDU, sentenza 9 marzo 2010, *R.C. c. Svezia*, n. 41827/07, paragrafo 51 (sul certificato medico); Corte EDU, sentenza 20 luglio 2010, *N. c. Svezia*, n. 23505/09, paragrafo 52; Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, n. 8319/07 e 11449/07.

<sup>(187)</sup> Corte EDU, sentenza 9 marzo 2010, *R.C. c. Svezia*, n. 41827/07; Corte EDU, sentenza 23 agosto 2016, *J.K. e a. c. Svezia* [GS], n. 59166/12, paragrafi 99-102.

<sup>(188)</sup> Corte EDU, sentenza 17 luglio 2008, *N.A. c. Regno Unito*, n. 25904/07, paragrafi 118-122.

<sup>(189)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07, paragrafi 230-234.

Quando una persona non è stata espulsa, il momento da considerare ai fini della valutazione del rischio coincide con la data dell'esame dinanzi alla Corte EDU <sup>(190)</sup>. Questo principio è stato applicato indipendentemente dal fatto che il diritto della CEDU in esame fosse di carattere assoluto, come nel caso dell'articolo 3, o non assoluto, come per l'articolo 8 <sup>(191)</sup>. Quando il richiedente è già stato espulso, la Corte EDU valuterà se la persona ha subito maltrattamenti, incluso durante il processo di espulsione <sup>(192)</sup> o se le informazioni sul paese forniscono seri motivi per ritenere che il richiedente subirebbe maltrattamenti.

Esempio: nel caso *Sufi e Elmi c. Regno Unito* <sup>(193)</sup>, la Corte EDU ha preso in esame i rapporti di organizzazioni internazionali sulle condizioni e sul livello di violenza in Somalia nonché sulle violazioni dei diritti umani perpetrate da al-Shabaab, gruppo estremista islamico della Somalia. Essa, tuttavia, non ha potuto utilizzare la relazione conoscitiva della missione governativa a Nairobi (Kenya) sulla Somalia, poiché conteneva fonti imprecise e anonime ed era in contrasto con altre informazioni di pubblico dominio. Basandosi sulle prove a sua disposizione, la Corte ha ritenuto improbabile che le condizioni in Somalia sarebbero presto migliorate.

Esempio: nel caso *Muminov c. Russia* <sup>(194)</sup>, il ricorrente era un cittadino uzbeko che, secondo le informazioni disponibili, stava scontando una condanna a cinque anni di detenzione in Uzbekistan, ove era stato estradato dalla Russia. La Corte EDU ha dichiarato che la documentazione sul maltrattamento generalizzato dei condannati in Uzbekistan era sufficientemente credibile e tale da far ritenere che fosse configurabile una violazione dell'articolo 3 CEDU, nonostante non vi fossero altre informazioni attendibili sulla situazione del richiedente dopo la sua estradizione, al di fuori della sua condanna.

## 4.1.4 Protezione sufficiente

Ai sensi del diritto internazionale sui rifugiati, un richiedente asilo che sostenga di temere di essere perseguitato ha diritto al riconoscimento dello status di rifugiato se è in grado di dimostrare, da un lato, che il suo timore di subire persecuzioni è fondato

<sup>(190)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2008, *Saadi c. Italia* [GS], n. 37201/06.

<sup>(191)</sup> Corte EDU, sentenza 20 settembre 2011, *A.A. c. Regno Unito*, n. 8000/08.

<sup>(192)</sup> Corte EDU, sentenza 4 aprile 2017, *Thuo c. Cipro*, n. 3869/07.

<sup>(193)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07.

<sup>(194)</sup> Corte EDU, sentenza 11 dicembre 2008, *Muminov c. Russia*, n. 42502/06.

su una ragione riconosciuta dalla Convenzione di Ginevra del 1951 e, dall'altro lato, che la protezione garantita dallo Stato è insufficiente. Con il concetto di «sufficienza della protezione dello Stato» s'intendono sia la volontà sia la capacità, nello Stato ricevente, da parte dei funzionari statali o di altre entità che controllano parti del territorio nazionale, di fornire attraverso il loro sistema giuridico un livello ragionevole di protezione contro i maltrattamenti temuti dal richiedente asilo.

**Secondo il diritto dell'UE**, al momento della decisione in merito all'ammissibilità alla protezione di rifugiato o alla protezione sussidiaria, occorre considerare se nel paese dell'eventuale rimpatrio il richiedente sarebbe protetto dal danno temuto. L'articolo 7 della **direttiva qualifiche** stabilisce che «[l]a protezione contro persecuzioni o danni gravi può essere offerta esclusivamente[...] dallo Stato oppure [...] dai partiti o organizzazioni, comprese le organizzazioni internazionali, che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio a condizione che abbiano la volontà e la capacità di offrire protezione [...]» che deve «essere effettiva e non temporanea». Sono richieste adeguate misure per impedire la commissione di atti persecutori, tra cui la messa in funzione di un sistema giuridico efficace che permetta di individuare, perseguire e punire i colpevoli. Il richiedente deve avere accesso a tali sistemi di protezione.

Esempio: nel caso *Salahadin Abdulla e a.* <sup>(195)</sup>, che concerneva la cessazione dello status di rifugiato, la CGUE ha dichiarato che affinché la protezione nel paese del rifugiato sia sufficiente, lo Stato e gli altri soggetti che offrono protezione a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva qualifiche devono oggettivamente possedere un livello ragionevole di capacità, nonché la volontà, di prevenire atti di persecuzione. Essi devono adottare adeguate misure per impedire che possano essere inflitti atti persecutori e avvalersi, in particolare, di un sistema giuridico efficace, cui la persona interessata abbia accesso una volta cessato lo status di rifugiato, al fine di individuare, perseguire penalmente e punire gli atti di persecuzione. Lo Stato o gli altri soggetti che offrono protezione devono soddisfare determinate condizioni concrete, ad esempio devono avere l'autorità, la struttura organizzativa e i mezzi per mantenere, tra l'altro, un livello minimo di legalità e di ordine nel paese di cui il rifugiato ha la cittadinanza.

<sup>(195)</sup> CGUE, sentenza 2 marzo 2010, C-175/08, *Aydin Salahadin Abdulla e a. c. Bundesrepublik Deutschland*.

Per i rifugiati palestinesi esiste uno specifico regime di protezione. L'agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nei paesi del Vicino Oriente (UNRWA) è stata istituita per fornire loro protezione e assistenza. L'UNRWA opera in Cisgiordania, comprese Gerusalemme Est e la Striscia di Gaza, nonché in Giordania, Siria e Libano. Le persone che ricevono assistenza dall'UNRWA non hanno diritto di ottenere lo status di rifugiati (articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva qualifiche), che traspongono l'articolo 1D della Convenzione di Ginevra del 1951 nel diritto dell'UE.

Esempio: la causa *Bolbol* <sup>(196)</sup> riguardava un'apolide di origine palestinese che aveva lasciato la Striscia di Gaza ed era arrivato in Ungheria, dove aveva presentato domanda di asilo senza avere prima cercato protezione o assistenza presso l'UNRWA. La CGUE ha chiarito che, ai fini dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva qualifiche, si può ritenere che una persona abbia ricevuto protezione e assistenza da un'agenzia dell'ONU, diversa dall'ACNUR, solo qualora tale persona abbia effettivamente fatto ricorso a tale protezione o assistenza, e non per il solo fatto di avere il diritto teorico di avvalersene.

Nel caso *El Kott* <sup>(197)</sup> la CGUE ha inoltre chiarito che alle persone costrette a lasciare l'area di operazioni dell'UNRWA per motivi che esulano dalla loro sfera di controllo e prescindono dalla loro volontà deve essere automaticamente concesso lo status di rifugiato, salvo che siano applicabili i paragrafi 1, lettera b), o 2 e 3 dell'articolo 12 della direttiva qualifiche.

**Ai sensi della CEDU**, l'esame di una violazione effettiva o potenziale dell'articolo 3 può comportare una valutazione della protezione che lo Stato o le organizzazioni al suo interno possono fornire alla persona da allontanare. Vi è una somiglianza tra il concetto di sufficiente protezione in casi che riguardano i rifugiati (cfr. sopra) e i casi connessi all'articolo 3 CEDU. Se il trattamento che la persona rischia di subire al suo rientro corrisponde al livello minimo di gravità che chiama in causa l'articolo 3, allora occorre stabilire se lo Stato ricevente sia effettivamente e tecnicamente in grado, nonché se abbia la volontà, di proteggere tale persona dal rischio in questione.

<sup>(196)</sup> CGUE, sentenza 17 giugno 2010, C-31/09, *Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GS].

<sup>(197)</sup> CGUE, sentenza 19 dicembre 2012, C-364/11, *Abed El Karem El Kott e a. c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* [GS].

Esempio: nel caso *Hida c. Danimarca* <sup>(198)</sup>, il ricorrente, di etnia rom, era stato destinatario di un provvedimento di rimpatrio forzato in Kosovo durante il conflitto nel 2004. La Corte EDU, preoccupata per gli episodi di violenza e i crimini contro le minoranze, aveva riconosciuto la necessità di garantire la protezione internazionale dei membri delle comunità etniche, come i Rom. Tuttavia, la Corte aveva rilevato che l'Amministrazione civile temporanea delle Nazioni Unite in Kosovo (UNMIK) eseguiva un processo di valutazione individuale prima di ogni rimpatrio forzato proposto dal Commissariato nazionale di polizia della Danimarca. Quando l'UNMIK aveva espresso obiezioni in relazione ad alcuni rimpatri, il Commissariato di polizia li aveva sospesi fino a successiva comunicazione. Il Commissariato di polizia non aveva ancora contattato l'UNMIK in merito al ricorrente, posto che il suo rimpatrio forzato non era ancora stato programmato. Considerate le circostanze del caso, la Corte EDU si è ritenuta soddisfatta nel sapere che, se l'UNMIK si fosse opposta al presente rimpatrio forzato, lo stesso sarebbe stato, con ogni probabilità, sospeso fino a ulteriore notifica. La Corte ha rilevato, inoltre, che non erano state prodotte prove sufficienti per ritenere che il ricorrente, di etnia Rom, potesse andare incontro a un rischio effettivo di subire torture o pene o trattamenti inumani o degradanti al suo ritorno in Kosovo. Di conseguenza, la Corte ha dichiarato la causa inammissibile, ritenendola manifestamente infondata.

La Corte EDU è stata chiamata a valutare se le **assicurazioni diplomatiche** dello Stato ricevente siano idonee a prevenire il rischio di maltrattamento cui una persona sarebbe altrimenti esposta al suo rimpatrio. Nei casi in cui lo Stato ricevente abbia fornito assicurazioni, tali assicurazioni non sono di per sé sufficienti a garantire una protezione adeguata dal rischio di maltrattamento. Vi è l'obbligo di esaminare se le assicurazioni diplomatiche, nella loro applicazione pratica, garantiscano una protezione sufficiente dal rischio di maltrattamenti. In ciascun caso, il valore da attribuire alle assicurazioni formulate dallo Stato ricevente dipende dalle circostanze prevalenti al momento dell'esame.

La questione preliminare per la Corte EDU è se la situazione generale dei diritti umani nello Stato ricevente escluda la possibilità di accettare qualsiasi assicurazione. Solo raramente la situazione generale in un paese consentirà di non dare alcun peso alle assicurazioni. Nella maggior parte dei casi, la Corte prima valuterà la qualità delle

<sup>(198)</sup> Corte EDU, decisione 19 febbraio 2004, *Hida c. Danimarca* (dec.), n. 38025/02.

assicurazioni date e poi, in considerazione delle pratiche dello Stato ricevente, la loro affidabilità. Così facendo la Corte esaminerà anche i diversi fattori emersi dalla giurisprudenza recente <sup>(199)</sup>.

## 4.1.5 Ricollocazione interna

Ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU, gli Stati possono concludere che una persona a rischio nella sua regione di origine può essere sicura in un'altra zona del proprio paese di provenienza e, quindi, non avere bisogno di protezione internazionale.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la possibilità di una protezione all'interno del paese di origine è stata codificata all'articolo 8 della [direttiva qualifiche](#).

**Ai sensi della CEDU**, una proposta di ricollocazione interna da parte dello Stato deve essere sottoposta a un'attenta valutazione dal luogo di rimpatrio al luogo di destinazione. Ciò comporta il bisogno di valutare se il luogo di rimpatrio sia sicuro, se la strada preveda posti di blocco o se certe zone siano sicure perché la persona vi possa transitare per arrivare al luogo di destinazione. Occorre inoltre procedere a un esame delle circostanze individuali <sup>(200)</sup>.

Esempio: nel caso *Sufi e Elmi c. Regno Unito* <sup>(201)</sup>, la Corte EDU ha dichiarato che, in astratto, l'articolo 3 CEDU non impedisce agli Stati membri di ricorrere alla possibilità della ricollocazione interna, a condizione però che il rimpatriato possa evitare senza pericoli l'esposizione a un rischio concreto di maltrattamenti durante il viaggio o al momento dell'accettazione o del suo insediamento nella zona in questione. Nel presente caso, la Corte ha notato che possono esserci aree della Somalia meridionale e centrale, in cui un soggetto rimpatriato non sarebbe necessariamente esposto a un rischio effettivo di maltrattamento, solamente in ragione della situazione di violenza generalizzata. Qualora, però, quello stesso soggetto dovesse viaggiare verso o attraverso un'area posta sotto

<sup>(199)</sup> Corte EDU, sentenza 7 novembre 2017, *T.M. e a. c. Russia*, n. 31189/15 e altre cinque, paragrafo 24; Corte EDU, 4 novembre 2014, *Tarakhel c. Svizzera* [GS], n. 29217/12, paragrafi 120-122; Corte EDU, sentenza 17 aprile 2014, *Gayratbek Saliev c. Russia*, n. 39093/13, paragrafi 65-67; Corte EDU, sentenza 17 gennaio 2012, *Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito*, n. 8139/09, paragrafo 189; Corte EDU, sentenza 24 aprile 2008, *Ismoilov e a. c. Russia*, n. 2947/06, paragrafo 127; Corte EDU, sentenza 19 giugno 2008, *Saadi c. Italia* [GS], n. 37201/06.

<sup>(200)</sup> Corte EDU, 3 aprile 2014, *A.A.M c. Svezia*, n. 68519/10, paragrafo 73; Corte EDU, 23 agosto 2016, *J.K. e a. c. Svezia* [GS], n. 59166/12, paragrafo 96.

<sup>(201)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Sufi e Elmi c. Regno Unito*, nn. 8319/07 e 11449/07.

il controllo di al-Shabaab, è probabile che verrebbe esposto al rischio di trattamenti contrari all'articolo 3, salvo che possa essere dimostrato che abbia recentemente vissuto in Somalia e possa pertanto evitare di attirare su di sé l'attenzione di al-Shabaab. Nel caso in esame, per un insieme di ragioni, la Corte ha dichiarato che i ricorrenti avrebbero corso un rischio effettivo di essere esposti a un trattamento contrario all'articolo 3 <sup>(202)</sup>.

## 4.1.6 Sicurezza altrove

**Secondo il diritto dell'UE**, a uno Stato membro dell'UE può essere consentito, per ragioni di protezione internazionale, di rimpatriare un richiedente in un altro paese per l'esame della domanda, purché tale paese sia considerato sicuro e siano rispettate determinate garanzie. Il presente paragrafo chiarisce quando ciò è possibile, mentre i [paragrafi 5.2 e 10.1](#) (per i bambini non accompagnati) illustrano le garanzie procedurali applicabili.

Sono due i fattori che permettono di presumere la sicurezza in un altro paese. Un paese può essere considerato sicuro se le sue leggi nazionali soddisfano una serie di condizioni elencate nella [direttiva sulle procedure di asilo](#) (articolo 38). Il richiedente asilo, per esempio, deve essere ammesso dal cosiddetto **paese terzo sicuro**, deve avere la possibilità di richiedere una protezione e, se riconosciuto come bisognoso di protezione internazionale, deve ottenere un trattamento conforme alla Convenzione di Ginevra del 1951. È particolarmente importante che gli Stati garantiscano che il rimpatriato non vada incontro a un successivo respingimento verso un paese non sicuro. Per stabilire che uno Stato è un paese terzo sicuro, deve essere redatto un elenco prestabilito e quest'ultimo deve essere notificato alla Commissione. Il concetto di «paese terzo sicuro» richiede anche l'esistenza di un collegamento tra il richiedente e il paese terzo in base al quale sarebbe ragionevole per il richiedente asilo recarsi in quel paese. Il transito attraverso un paese (paese di transito sicuro) non costituisce un collegamento sufficiente tra il richiedente e il paese terzo sicuro <sup>(203)</sup>. In caso di mancato rispetto di queste disposizioni, uno Stato membro dell'UE non può basarsi sulla presunzione confutabile di sicurezza ai sensi della direttiva sulle procedure d'asilo <sup>(204)</sup>.

<sup>(202)</sup> Cfr. anche Corte EDU, sentenza 27 giugno 2013, *M.Y.H. c. Svezia*, n. 50859/10.

<sup>(203)</sup> CGUE, sentenza 19 marzo 2020, C-564/18, *LH. c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*; CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 157-160.

<sup>(204)</sup> CGUE, sentenza 25 luglio 2018, causa C-404/17, *A. c. Migrationsverket*.



La seconda presunzione riguarda gli Stati che applicano il [regolamento Dublino](#), ovvero gli Stati membri dell'UE e Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera (cfr. [paragrafo 5.2](#)) <sup>(205)</sup>. Il [regolamento Dublino](#) prevede un **meccanismo di determinazione dello Stato membro dell'UE competente** per l'esame delle domande di protezione internazionale; esso stabilisce una gerarchia di criteri per determinare la competenza ad esaminare le domande di tutti gli individui che hanno presentato la domanda in uno Stato membro dell'UE e si sono poi trasferiti in un altro. Esiste, tuttavia, una presunzione relativa secondo cui tutti gli Stati che applicano il [regolamento Dublino](#) sono sicuri e rispettano la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e la CEDU.

Tra i vari criteri elencati nel [regolamento Dublino](#) è previsto che il primo Stato di ingresso sul territorio dell'UE sia quello competente ai fini dell'esame della domanda di asilo (capo III del [regolamento Dublino](#)). Per stabilire lo Stato d'ingresso di una persona, le sue impronte digitali sono prelevate al suo arrivo e inserite nella banca dati Eurodac (cfr. [regolamento Eurodac \(UE\) n. 603/2013](#)), accessibile a tutti i paesi che applicano il [regolamento Dublino](#). Per esempio, se un richiedente asilo arriva in un paese A e presenta una domanda di asilo, verranno altresì rilevate le sue impronte digitali; tuttavia, se successivamente lo stesso si sposta nel paese B, le impronte rilevate nel paese B corrisponderanno a quelle rilevate nel paese A; a questo punto, il paese B dovrà applicare i criteri di Dublino per stabilire se sia esso stesso o il paese A ad essere competente per l'esame della domanda di asilo.

Gli Stati devono, inoltre, garantire che le persone non siano rinviate in Stati membri dell'UE che hanno carenze sistemiche nei loro sistemi di asilo e di accoglienza. In alcuni casi che possono comportare violazioni della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, ciò può portare gli Stati a dover esaminare una domanda anche se questa non è di loro competenza ai sensi del [regolamento Dublino](#).

Esempio: nelle cause riunite *NS e ME* <sup>(206)</sup> la CGUE si è pronunciata in via pregiudiziale al fine di chiarire se, in determinate circostanze, uno Stato possa essere obbligato ad esaminare una domanda ai sensi della clausola di sovranità di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del [regolamento Dublino](#) anche se, secondo i criteri di Dublino, la competenza spetta a un altro Stato membro. La Corte ha spiegato che gli Stati membri dell'UE, nell'esercizio del loro potere discrezionale ai sensi

<sup>(205)</sup> Regolamento (UE) n. 604/2013, GU L 180 del 29.6.2013, pagg. 31-59.

<sup>(206)</sup> CGUE, sentenza 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e a. c. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GS].

dell'articolo 3, paragrafo 2, devono agire in conformità ai diritti fondamentali e ai principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Essi pertanto sono tenuti a non trasferire un richiedente asilo verso lo Stato membro dell'UE competente ai sensi del regolamento quando vi siano prove (che lo Stato membro non può ignorare) di carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza tali da integrare una violazione dell'articolo 4 della Carta (proibizione della tortura). Ciò, inoltre, obbliga gli Stati membri a esaminare gli altri criteri del regolamento e a stabilire se un altro Stato membro dell'UE sia competente per l'esame della domanda di asilo. Qualora non sia possibile individuare un altro Stato membro dell'UE o qualora la procedura richieda un dispendio di tempo irragionevole, lo Stato membro dell'UE stesso deve esaminare la domanda in conformità all'articolo 3, paragrafo 2 del regolamento.

**Ai sensi della CEDU**, al fine di valutare le conseguenze prevedibili dell'allontanamento proposto, la Corte EDU terrà conto, tra i vari elementi che le vengono presentati, dei rapporti internazionali in materia di diritti umani ritenuti attendibili. Lo Stato che attua l'allontanamento ha il dovere di operare una valutazione del rischio, in particolare quando le relazioni sui diritti umani in un paese dimostrano che lo Stato che attua l'allontanamento è a conoscenza o avrebbe dovuto essere a conoscenza dei rischi.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(207)</sup>, la Corte EDU ha dichiarato che le condizioni di vita e di detenzione in Grecia costituivano una violazione dell'articolo 3 CEDU. Secondo autorevoli rapporti, non era, tra le altre cose, possibile accedere alla procedura di asilo e sussisteva il rischio di un successivo respingimento. Pertanto, le autorità belghe erano state ritenute responsabili ai sensi dell'articolo 3 CEDU di un trasferimento a norma del regolamento Dublino verso la Grecia, posto che, in base alle prove a disposizione, esse erano o avrebbero dovuto essere a conoscenza che i richiedenti asilo trasferiti in Grecia correvano il rischio di essere sottoposti ad un trattamento degradante.

Esempio: nel caso *Ilias e Ahmed c. Ungheria* <sup>(208)</sup>, la Corte ha concluso che, espellendo due richiedenti asilo del Bangladesh verso la Serbia da una zona di transito situata alla frontiera, l'Ungheria aveva violato l'articolo 3 della CEDU. Le autorità non avevano valutato adeguatamente se, in quel paese, i richiedenti asilo potessero avere accesso effettivo all'asilo o se fossero stati a rischio

<sup>(207)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.

<sup>(208)</sup> Corte EDU, sentenza 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria* [GS], n. 47287/15.

di un respingimento a catena verso la Macedonia del Nord o verso la Grecia, dove le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo violavano le norme della Convenzione.

## 4.1.7 Esclusione dalla protezione internazionale

Gli articoli 12 e 17 della [direttiva qualifiche](#), che richiamano l'articolo 1, lettera F, della Convenzione di Ginevra del 1951, contengono disposizioni che escludono la protezione offerta ai rifugiati per le persone che non la meritano. Si tratta di persone sospettate di aver commesso almeno una delle seguenti azioni:

- un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità;
- un crimine grave di diritto comune fuori del paese ospitante prima di essere ammesse come rifugiati;
- un atto contrario agli scopi e ai principi delle Nazioni Unite.

La valutazione circa l'esclusione dalla protezione internazionale dev'essere successiva ad una valutazione nel merito sulla domanda di protezione internazionale. Le persone che rientrano nelle clausole di esclusione non vengono considerate rifugiate né ammesse alla protezione sussidiaria.

La pubblicazione EASO «[Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche](#)» fornisce un'analisi giuridica utile alle corti che si occupano di casi potenziali di esclusione dalla protezione internazionale <sup>(209)</sup>.

Esempio: nella causa *B e D* <sup>(210)</sup> la CGUE ha fornito delle linee guida su come applicare le clausole di esclusione. La circostanza che la persona interessata abbia fatto parte di un'organizzazione e abbia attivamente sostenuto la lotta armata condotta da detta organizzazione non costituisce automaticamente un motivo fondato per ritenere che le sue azioni rappresentino un «crimine grave di diritto comune» o «atti contrari agli scopi e ai principi delle Nazioni Unite», entrambe ipotesi che porterebbero all'esclusione della persona dalla protezione

<sup>(209)</sup> EASO, [Esclusione: Articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche \(2011/95/UE\)](#) - Analisi della giurisprudenza, (2016).

<sup>(210)</sup> CGUE, sentenza 9 novembre 2010, cause riunite C-57/09 e C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland c. B e D* [GS].

offerta ai rifugiati. Una valutazione caso per caso dei fatti specifici deve costituire la base per constatare se vi siano motivi fondati di ritenere la persona in questione colpevole di tali atti o crimini. La valutazione dev'essere effettuata al fine di stabilire se gli atti commessi dall'organizzazione rispondano ai criteri fissati da dette disposizioni e se una responsabilità individuale nel compimento di tali atti possa essere ascritta alla persona in questione, tenuto conto dello standard probatorio richiesto a norma dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva. La CGUE ha, inoltre, aggiunto che la motivazione per l'esclusione dallo status di rifugiato non è subordinata alla circostanza che la persona interessata rappresenti un pericolo attuale per lo Stato membro di accoglienza né a un esame di proporzionalità alla luce del caso di specie <sup>(211)</sup>.

Esempio: nella sentenza *Lounani* <sup>(212)</sup> la CGUE ha chiarito che l'esclusione dallo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera c), della direttiva qualifiche non è limitata agli autori effettivi di atti terroristici. Essa riguarda anche le persone che si occupano del reclutamento, dell'organizzazione, del trasporto o dell'equipaggiamento di persone che si recano in uno Stato diverso dal proprio allo scopo, tra l'altro, di perpetrare, pianificare o preparare atti terroristici. Per applicare questa clausola di esclusione, non è necessario che il richiedente sia stato condannato per un reato terroristico.

Esempio: nella causa *Shajin Ahmed* <sup>(213)</sup> la Corte ha affermato che i motivi di esclusione relativi alla protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, dovrebbero essere considerati alla luce dell'interpretazione data dalla CGUE all'articolo 12, paragrafo 2, lettere b) e c), della [direttiva qualifiche](#) relativo all'esclusione dallo status di rifugiato.

**Ai sensi della CEDU**, dal momento che la proibizione della tortura e delle pene o dei trattamenti inumani o degradanti è assoluta, indipendentemente dal comportamento della vittima, la natura dei reati ascritti al richiedente non incide sulla valutazione del caso alla luce dell'articolo 3 CEDU. Ne deriva che la condotta del richiedente, per quanto sgradita o pericolosa, non potrà essere tenuta in considerazione.

<sup>(211)</sup> CGUE, sentenza 24 giugno 2015, C-373/13, *H. T. c. Land Baden-Württemberg*.

<sup>(212)</sup> CGUE, sentenza 31 gennaio 2017, C-573/14, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides c. Mostafa Lounani* [GS].

<sup>(213)</sup> CGUE, sentenza 13 settembre 2018, C-369/17, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*.

Esempio: nel caso *Saadi c. Italia* <sup>(214)</sup> la Corte EDU ha riconfermato il carattere assoluto della proibizione della tortura di cui all'articolo 3 CEDU. Il ricorrente era stato processato in Italia per il suo coinvolgimento nel terrorismo internazionale, ed era stato oggetto di un provvedimento di espulsione verso la Tunisia. Nonostante ciò, la Corte EDU ha rilevato che, se fosse ritornato in Tunisia, l'interessato avrebbe corso un rischio effettivo di subire un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU. La sua condotta e la gravità delle accuse sollevate contro di lui sono state irrilevanti ai fini delle valutazioni ex articolo 3.

## 4.1.8 Cessazione della protezione internazionale

**Secondo il diritto dell'UE**, se la situazione di rischio di un paese terzo è migliorata, gli articoli 11 e 16 della [direttiva qualifiche](#) prevedono la cessazione della protezione internazionale, in maniera analoga alle clausole sulla cessazione di cui all'articolo 1, lettera C, della Convenzione di Ginevra del 1951.

Esempio: il caso *Salahadin Abdulla e a.* <sup>(215)</sup> riguardava la cessazione dello status di rifugiato di alcuni cittadini iracheni cui la Germania aveva riconosciuto lo status di rifugiati. Il motivo della cessazione dello status di rifugiato risiedeva nel miglioramento delle condizioni nel loro paese d'origine. La CGUE ha dichiarato che, per effetto dell'articolo 11 della direttiva qualifiche, lo status di rifugiato cessa quando si è verificato un cambiamento delle circostanze significativo e non temporaneo nel paese terzo interessato, le ragioni dei timori in base alle quali era stato concesso lo status di rifugiato non sono più presenti e la persona non ha più ragione di temere persecuzioni. Per accertare una modifica delle circostanze, gli Stati devono considerare la situazione individuale del rifugiato verificando se il soggetto o i soggetti che offrono protezione abbiano adottato adeguate misure per impedire atti persecutori, avvalendosi, tra l'altro, di un sistema giuridico efficace che permetta di individuare, perseguire penalmente e punire gli atti che costituiscono tale persecuzione. Inoltre, il cittadino interessato deve poter accedere a tale protezione qualora cessi di beneficiare dello status di rifugiato.

<sup>(214)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2008, *Saadi c. Italia* [GS], n. 37201/06, paragrafo 138. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 24 aprile 2008, *Ismoilov e a. c. Russia*, n. 2947/06, paragrafo 127; Corte EDU, sentenza 19 giugno 2008, *Ryabikin c. Russia*, n. 8320/04.

<sup>(215)</sup> CGUE, sentenza 2 marzo 2010, cause riunite C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, *Aydin Salahadin Abdulla e a. c. Bundesrepublik Deutschland* [GS].

Esempio: il caso *M, X e X* <sup>(216)</sup> riguardava tre richiedenti ai quali era stato revocato lo status di rifugiato o era stato rifiutato tale status in base all'articolo 14 della *direttiva qualifiche* perché rappresentavano un pericolo per la sicurezza dello Stato membro dell'UE ospitante o a causa di una condanna per reati gravi. La CGUE ha specificato che i cittadini di paesi terzi che nutrano un fondato timore di persecuzione devono essere classificati come rifugiati ai fini della direttiva e della Convenzione di Ginevra del 1951, indipendentemente dal fatto che sia stato loro formalmente riconosciuto lo status di rifugiato come definito nella direttiva. Sebbene tali persone non avranno o non avranno più diritto a tutti i diritti e i benefici che la direttiva riserva alle persone cui è stato concesso lo status di rifugiato, esse continuano ad essere legittimate ad un certo numero di diritti stabiliti dalla Convenzione di Ginevra del 1951.

Lo status di rifugiato e di beneficiario della protezione sussidiaria di coloro che hanno subito gravi danni nel passato non è destinato a cessare con il mutare delle circostanze, se queste persone possono invocare l'esistenza di motivi di imperio tali da rifiutare di avvalersi della protezione del loro paese d'origine (direttiva qualifiche, articoli 11 e 16).

**Ai sensi della CEDU**, non esistono specifiche cause di cessazione. Al contrario, la Corte EDU esamina le conseguenze prevedibili dell'allontanamento proposto. Le condizioni passate dello Stato ricevente possono essere utili per fare luce sulla sua situazione attuale, ma sono le condizioni attuali a incidere sulla valutazione del rischio <sup>(217)</sup>. Per valutare la situazione, la Corte EDU si basa su rapporti governativi pertinenti e sulla documentazione fornita dall'ACNUR e da varie altre organizzazioni non governative, come Human Rights Watch o Amnesty International.

Esempio: la Corte EDU ha valutato più volte il rischio che i giovani Tamil avrebbero corso al loro rimpatrio in Sri Lanka. Dette valutazioni sono state effettuate più volte, sia nell'arco del lungo conflitto sia dopo la cessazione delle ostilità. La Corte EDU ha tenuto conto del cambiamento delle condizioni generali nel paese e ha esaminato i fattori di rischio nazionali che avrebbero potuto ripercuotersi sugli interessati al momento proposto per il loro allontanamento <sup>(218)</sup>.

<sup>(216)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2019, cause riunite C-391/16, C-77/17 e C-78/17, *M. c. Ministerstvo vnitra, X e X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* [GS].

<sup>(217)</sup> Corte EDU, decisione 14 ottobre 2003, *Tomic c. Regno Unito* (dec.), n. 17837/03; Corte EDU, decisione 19 febbraio 2004, *Hida c. Danimarca* (dec.), n. 38025/02.

<sup>(218)</sup> Corte EDU, sentenza 30 ottobre 1991, *Vilvarajah e a. c. Regno Unito*, n. 13163/87 e altre quattro; Corte EDU, sentenza 17 luglio 2008, *N.A. c. Regno Unito*, n. 25904/07.

## 4.2 Espulsione collettiva

Le espulsioni collettive sono vietate sia dal diritto dell'UE sia dalla CEDU. L'espressione «espulsione collettiva» indica qualsiasi provvedimento che obblighi una pluralità di persone, indipendentemente dalla loro situazione legale <sup>(219)</sup> a lasciare il territorio di un paese in gruppo senza un preventivo esame ragionevole e oggettivo della situazione personale di ciascun individuo <sup>(220)</sup>. Il divieto di espulsioni collettive non preclude l'allontanamento con voli charter di gruppo <sup>(221)</sup>.

**Secondo il diritto dell'UE**, le espulsioni collettive sono in contrasto con l'articolo 78 TFUE, che impone che l'*acquis* in materia di asilo sia conforme agli «altri trattati pertinenti», e sono vietate dall'articolo 19 della [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#).

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 4 del [Protocollo n. 4](#) vieta le espulsioni collettive. Tale divieto si applica anche in alto mare <sup>(222)</sup> e nel contesto della non ammissione e respingimento alle frontiere <sup>(223)</sup>. Il termine «espulsione» si riferisce a qualsiasi allontanamento forzato di uno straniero dal territorio, indipendentemente dalla legalità e dalla durata del soggiorno, dal luogo di arresto, dallo status o dal comportamento della persona <sup>(224)</sup>. Il criterio decisivo perché un'espulsione sia definita «collettiva» è l'assenza di un esame ragionevole e oggettivo del caso particolare di ciascun individuo all'interno del gruppo. La dimensione del gruppo espulso non è rilevante: anche due persone possono essere sufficienti a formare un gruppo <sup>(225)</sup>. Le persone interessate, se bambini tramite i genitori o il tutore legale <sup>(226)</sup>, devono avere la possibilità di presentare su base individuale le loro argomentazioni alle autorità competenti. Tuttavia, il grado di esame individuale della situazione personale di ciascun membro del gruppo espulso dipende da diversi fattori.

<sup>(219)</sup> Corte EDU, sentenza 3 luglio 2014, *Georgia c. Russia (I)* [GS], n. 13255/07, paragrafi 168-170.

<sup>(220)</sup> Per maggiori informazioni cfr. Corte EDU, «Collective expulsions of aliens», scheda, marzo 2020, disponibile all'indirizzo: [echr.coe.int](http://echr.coe.int) sotto la voce «Press/Press service/Factsheets/Expulsion».

<sup>(221)</sup> Corte EDU, sentenza 20 settembre 2007, *Sultani c. Francia*, n. 45223/05.

<sup>(222)</sup> Corte EDU, sentenza 23 febbraio 2012, *Hirsi Jamaa e a. c. Italia* [GS], n. 27765/09.

<sup>(223)</sup> Corte EDU, sentenza 13 febbraio 2020, *N.D. e N.T. c. Spagna* [GS], n. 8675/15 e 8697/15, paragrafi 185 e 187; Corte EDU, sentenza 23 luglio 2020, *M.K. e a. c. Polonia*, nn. 40503/17, 42902/17 e 43643/17, paragrafi 200-204.

<sup>(224)</sup> Corte EDU, sentenza 13 febbraio 2020, *N.D. e N.T. c. Spagna* [GS], n. 8675/15 e 8697/15, paragrafo 185. Cfr. sentenza del 24 marzo 2020, *Asady e a. c. Slovacchia*, n. 24917/15, paragrafo 60.

<sup>(225)</sup> Corte EDU, sentenza 13 febbraio 2020, *N.D. e N.T. c. Spagna* [GS], n. 8675/15 e 8697/15, paragrafi 193-194, 202-203.

<sup>(226)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 2020, *Moustahi c. France*, n. 9347/14, paragrafi 133-137.

Esempio: nel caso *Čonka c. Belgio* (227), la Corte EDU ha dichiarato che l'allontanamento di un gruppo di richiedenti asilo Rom aveva violato l'articolo 4 del Protocollo n. 4 CEDU. La Corte aveva ritenuto che le circostanze personali di ciascun membro del gruppo espulso non fossero state considerate singolarmente. In particolare, prima dell'espulsione dei ricorrenti, le autorità politiche avevano annunciato la loro intenzione di eseguire espulsioni collettive, incaricando le autorità competenti di effettuare tali espulsioni. A tutti gli interessati era stato comunicato di presentarsi presso una determinata stazione di polizia allo stesso momento, e ciascuno dei provvedimenti di espulsione e delle motivazioni per l'arresto era stato formulato negli stessi identici termini. Inoltre, la possibilità di accedere ai servizi di un avvocato era molto limitata e la procedura di asilo non era stata completata.

Esempio: nel caso *Khlaifia e a. c. Italia* (228), la Corte EDU ha esaminato il caso di tre cittadini tunisini intercettati in mare dalla guardia costiera italiana, detenuti in un centro di accoglienza e a bordo di navi e successivamente rimpatriati in Tunisia, dopo l'emissione di singoli ordini di espulsione redatti in termini identici. La Corte ha stabilito che il fatto che diversi individui siano stati oggetto di decisioni simili non implica di per sé che vi sia stata un'espulsione collettiva. L'articolo 4 del Protocollo n. 4 non garantisce il diritto a un colloquio individuale in tutte le circostanze. La Corte ha concluso che, durante la loro identificazione e al momento dell'accertamento della loro nazionalità, i richiedenti avevano avuto una possibilità reale ed effettiva di addurre argomenti contro la loro espulsione.

Esempio: nel caso *N.D. e N.T. c. Spagna* (229), la Corte EDU ha riesaminato l'espulsione di due africani subsahariani entrati nell'enclave spagnola di Melilla insieme ad un gruppo più numeroso che aveva fatto irruzione e aveva scavalcato la recinzione di confine. Le autorità spagnole avevano arrestato i richiedenti asilo e li avevano consegnati alle autorità marocchine senza effettuare procedure individuali e senza dare loro la possibilità di richiedere asilo. La Corte EDU ha osservato che i richiedenti asilo – per i quali la Corte aveva già stabilito che non avevano alcuna pretesa discutibile ai sensi dell'articolo 3 della CEDU – non si erano avvalsi di altri mezzi per richiedere l'ingresso legale in Spagna.

(227) Corte EDU, sentenza 5 febbraio 2002, *Čonka c. Belgio*, n. 51564/99. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 23 luglio 2013, *M.A. c. Cipro*, n. 41872/10, nella quale la Corte EDU non ha rilevato una violazione dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 CEDU.

(228) Corte EDU, sentenza 15 dicembre 2016, *Khlaifia e a. c. Italia* [GS], n. 16483/12, paragrafi 237-254.

(229) Corte EDU, sentenza 13 febbraio 2020, *N.D. e N.T. c. Spagna* [GS], n. 8675/15 e 8697/15. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 24 marzo 2020, *Asady e a. c. Slovacchia*, n. 24917/15, para. 60.



In particolare, essi non avevano fornito prove convincenti del fatto che fosse stato loro impedito di raggiungere fisicamente il vicino valico di frontiera ufficiale dove le autorità spagnole avevano istituito un ufficio per la registrazione delle domande di asilo. La Corte EDU ha concluso che la mancanza di decisioni individuali di allontanamento fosse una conseguenza del comportamento dei richiedenti asilo e, pertanto, non ha riscontrato alcuna violazione dell'articolo 4 del protocollo n. 4 della CEDU.

Le espulsioni collettive sono anche contrarie alla CSE e al suo articolo 19, comma 8, sulle garanzie contro l'espulsione.

Esempio: nel caso *European Roma and Travellers Forum c. Francia* <sup>(230)</sup>, il CEDS ha dichiarato che le decisioni amministrative prese nel periodo in esame, e con le quali era stato ordinato ai Rom di origine rumena e bulgara di lasciare il territorio francese, dove questi ultimi risiedevano, erano contrarie alla CSE. Dette decisioni non si basavano sull'esame delle circostanze personali dei Rom, non rispettando in tal modo il principio di proporzionalità; esse, inoltre, colpendo la comunità Rom, avevano carattere discriminatorio. Il Comitato ha ritenuto che tale azione costituisse una violazione dell'articolo E sulla non discriminazione, in combinato disposto con l'articolo 19, comma 8, CSE.

## 4.3 Barriere all'espulsione basate su altri motivi legati ai diritti dell'uomo

Sia il diritto dell'UE sia la CEDU riconoscono la potenziale esistenza di barriere non assolute all'allontanamento per motivi legati ai diritti dell'uomo, che richiedono di operare un bilanciamento tra gli interessi pubblici e personali. La barriera più comune è costituita dal diritto alla vita privata o familiare, che può comprendere anche la considerazione delle condizioni di salute di una persona (ivi incluse l'integrità fisica e morale), gli interessi superiori del bambino, il bisogno di unità familiare o le esigenze particolari delle persone vulnerabili.

<sup>(230)</sup> CEDS, decisione 24 gennaio 2012, *European Roma and Travellers Forum c. Francia*, ricorso n. 64/2011, merito.

**Secondo il diritto dell'UE**, le procedure di rimpatrio devono essere attuate tenendo in debito conto gli interessi superiori del bambino, la vita familiare, le condizioni di salute della persona interessata e il principio di non respingimento (articolo 5 della direttiva rimpatri).

Esempio: in *Abdida* <sup>(231)</sup> la CGUE ha affermato che l'allontanamento di un cittadino di un paese terzo affetto da una grave malattia verso un paese in cui non sono disponibili cure adeguate viola l'articolo 5 della direttiva rimpatri in quanto costituisce un grave rischio di trattamenti inumani o degradanti. Inoltre, la Corte ha stabilito che è incompatibile con la direttiva la legislazione nazionale che non attribuisca effetto sospensivo a un ricorso contro una decisione di rimpatrio e che possa esporre il richiedente a un grave e irreversibile rischio di deterioramento del suo stato di salute.

**Ai sensi della CEDU**, gli Stati hanno il diritto di controllare l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione di cittadini stranieri, in virtù di un consolidato principio di diritto internazionale e fatti salvi gli obblighi derivanti dai trattati, ivi compresa la CEDU. Esiste un ampio corpus giurisprudenziale sulle circostanze in cui diritti qualificati possono fungere da barriere all'allontanamento. Per diritti qualificati s'intendono diritti aventi qualifiche intrinseche, come ad esempio gli articoli 8-11 CEDU. Il diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'articolo 8 CEDU è spesso invocato come scudo contro l'espulsione in casi che non comportano il rischio di trattamenti inumani o degradanti contrari all'articolo 3. Nel [paragrafo 6.2](#) si esamineranno i diritti sanciti dall'articolo 8.

Le barriere all'allontanamento possono essere prese in considerazione anche nei casi in cui vi sia il sospetto che nel paese ricevente si ponga in essere una violazione flagrante dell'articolo 5 o 6 CEDU, come ad esempio quando un individuo rischi di essere sottoposto a detenzione arbitraria senza processo, di essere detenuto per un periodo considerevole dopo essere stato condannato in un processo palesemente iniquo, oppure se rischi un flagrante diniego di giustizia in attesa di giudizio. L'onere della prova in capo al ricorrente è gravoso <sup>(232)</sup>.

<sup>(231)</sup> CGUE, sentenza 18 dicembre 2014, C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve c. Moussa Abdida* [GS].

<sup>(232)</sup> Corte EDU, sentenza 17 gennaio 2012, *Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito*, n. 8139/09, paragrafo 233.

Esempio: nel caso *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* <sup>(233)</sup>, la Corte EDU è stata chiamata a verificare se l'estradizione dei ricorrenti in Uzbekistan potesse configurare un rischio effettivo di flagrante diniego di giustizia in violazione dell'articolo 6 CEDU.

Esempio: nel caso *Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito* <sup>(234)</sup>, la Corte EDU ha constatato, ai sensi dell'articolo 6 CEDU, che il ricorrente non poteva essere deportato in Giordania in considerazione dell'elevata probabilità che prove estorte a terzi sotto tortura sarebbero state utilizzate in un nuovo processo contro di lui.

Esempio: in un caso interno, *EM Lebanon*, la *House of Lords* del Regno Unito ha concluso che non è necessario valutare la proporzionalità, nell'ipotesi di una palese violazione di diritti qualificati (non assoluti) – come l'articolo 8 CEDU – che vada a colpire l'essenza del diritto in questione <sup>(235)</sup>.

**Nell'ambito della CSE**, l'articolo 19, comma 8, impedisce l'espulsione di lavoratori migranti che risiedono regolarmente sul territorio di uno Stato contraente, salvo che essi rappresentino una minaccia per la sicurezza dello Stato o contravvengano all'ordine pubblico o al buongoverno.

Il CEDS ha osservato che, se uno Stato ha concesso il diritto di soggiorno al coniuge e/o ai figli di un lavoratore migrante, la perdita del diritto di soggiorno da parte del lavoratore migrante non inficia i diritti di soggiorno spettanti in via indipendente ai componenti del suo nucleo familiare, fintantoché questi detengono un diritto di soggiorno.

I cittadini stranieri che, legalmente o per tacita accettazione del loro stato irregolare da parte delle autorità in ragione delle esigenze del paese ospitante, hanno risieduto in uno Stato per un lasso di tempo sufficiente dovrebbero essere soggetti alle norme che già tutelano altri cittadini stranieri dall'espulsione <sup>(236)</sup>.

<sup>(233)</sup> Corte EDU, sentenza 4 febbraio 2005, *Mamatkulov e Askarov c. Turchia* [GS], nn. 46827/99 e 46951/99. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 8 luglio 2014, *M.E. c. Danimarca*, n. 58363/10.

<sup>(234)</sup> Corte EDU, sentenza 17 gennaio 2012, *Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito*, n. 8139/09.

<sup>(235)</sup> Regno Unito, *EM (Lebanon) c. Secretary of State For The Home Department* [2008] UKHL 64, 22 ottobre 2008.

<sup>(236)</sup> CEDS, conclusioni 2011, dichiarazione di interpretazione dell'articolo 19, comma 8.

## 4.4 Cittadini di paesi terzi che godono di un più elevato livello di protezione dall'allontanamento

**Ai sensi del diritto dell'UE**, esistono determinate categorie di cittadini di paesi terzi, diversi da coloro che necessitano di protezione internazionale, che godono di un più elevato livello di protezione dall'allontanamento. Tra di essi si annoverano i titolari dello status di soggiornante di lungo periodo, i cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini UE/SEE i quali hanno esercitato il loro diritto di libera circolazione e i cittadini turchi.

### 4.4.1 Soggiornanti di lungo periodo

**Secondo il diritto dell'UE**, i soggiornanti di lungo periodo godono di una protezione privilegiata contro l'espulsione. La decisione di allontanare un soggiornante di lungo periodo deve basarsi su una condotta tale da costituire una minaccia effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico o la pubblica sicurezza (articolo 12 della [direttiva soggiornanti di lungo periodo](#)) e non può essere disposta automaticamente a seguito di condanna penale, necessitando di una valutazione caso per caso <sup>(237)</sup>.

### 4.4.2 Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE e svizzeri che sono cittadini di paesi terzi

**Secondo il diritto dell'UE**, le persone di qualsiasi nazionalità che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE, compresi i cittadini dell'UE purché abbiano esercitato i diritti di libera circolazione, godono del diritto di soggiorno derivante dalle disposizioni dell'UE relative alla libera circolazione. Ai sensi della [direttiva sulla libera circolazione](#) (2004/38/CE), i cittadini di paesi terzi che si trovano in siffatta situazione familiare sono maggiormente protetti dall'espulsione rispetto ad altre categorie di cittadini di paesi terzi. A norma dell'articolo 28 della direttiva, essi possono essere allontanati solo per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza <sup>(238)</sup> e,

<sup>(237)</sup> CGUE, sentenza 7 dicembre 2017, C-636/16, *Wilber López Pastuzano c. Delegación del Gobierno en Navarra*.

<sup>(238)</sup> Cfr. i seguenti casi relativi a cittadini dell'Unione, nei quali la Corte di Giustizia ha interpretato la nozione di «motivi imperativi di pubblica sicurezza» di cui all'articolo 28, paragrafo 3: CGUE, sentenza 2 maggio 2018, cause riunite C-331/16 e 366/16, *K. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie e H. F. c. Belgische Staat* [GS], paragrafi 39-56; CGUE, sentenza 22 maggio 2012, C-348/09, *Pl. c. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid* [GS], paragrafi 20-35; CGUE, sentenza 23 novembre 2010, C-145/09, *Land Baden-Württemberg c. Panagiotis Tsakouridis* [GS], paragrafi 39-56.

nel caso di cittadini che abbiano acquisito il diritto di soggiorno permanente, solo per «gravi motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza». Inoltre, come stabilito all'articolo 27, paragrafo 2, della direttiva, tali provvedimenti devono rispettare il principio di proporzionalità, essere adottati esclusivamente in relazione alla condotta personale della persona nei riguardi della quale essi sono applicati, la quale deve altresì rappresentare una «minaccia reale, attuale e sufficientemente grave da pregiudicare un interesse fondamentale della società»<sup>(239)</sup>. Gli Stati devono notificare le proprie decisioni all'interessato, comunicando i motivi su cui sono fondate (articolo 30)<sup>(240)</sup>.

Esempio: nel caso *ZZ c. Secretary of State for the Home Department*<sup>(241)</sup> la CGUE ha esaminato il significato dell'articolo 30, paragrafo 2, della direttiva sulla libera circolazione, che impone alle autorità l'obbligo di informare gli interessati dei motivi su cui è fondata una decisione di diniego del diritto di soggiorno, salvo che vi ostino motivi attinenti alla sicurezza dello Stato. Nel determinare se le autorità possano astenersi dal divulgare talune informazioni per motivi attinenti alla sicurezza dello Stato, la CGUE ha notato che è indispensabile bilanciare le necessità imposte dalla sicurezza dello Stato con quelle del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali. Essa ha concluso che il giudice nazionale, chiamato a pronunciarsi sulla mancata comunicazione all'interessato da parte dell'autorità della motivazione circostanziata e completa sulla quale è fondato il rifiuto, è tenuto ad accertare che tale mancata comunicazione sia limitata allo stretto necessario. In ogni caso, deve essere comunicata all'interessato la sostanza dei motivi su cui è fondata la decisione in una maniera che tenga debito conto della necessaria segretezza degli elementi di prova.

<sup>(239)</sup> Per la giurisprudenza sull'articolo 27 della direttiva 2004/38/CE, con riferimento alla nozione di «ordine pubblico», cfr. CGUE, sentenza 17 novembre 2011, C-434/10, *Petar Aladzhev c. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vateshnite raboti kam Ministerstvo na vateshnite raboti*; CGUE, sentenza 17 novembre 2011, C-430/10, *Hristo Gaydarov c. Director na Glavna direktsia «Ohranitelna politisia» pri Ministerstvo na vateshnite raboti*. Per quanto concerne la nozione di «minaccia reale, attuale e sufficientemente grave da pregiudicare un interesse fondamentale della società» cfr. CGUE, sentenza 29 aprile 2004, cause riunite C-482/01 e C-493/01, *Georgios Orfanopoulos e a. e Raffaele Oliveri c. Land Baden-Württemberg*, paragrafi 65-71.

<sup>(240)</sup> Cfr. anche FRA (2018), *Making EU citizens' rights a reality: national courts enforcing freedom of movement and related rights* [Fare dei diritti dei cittadini europei una realtà: tribunali nazionali che applicano il diritto alla libertà di circolazione e diritti correlati], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, sezione 2.5.

<sup>(241)</sup> CGUE, sentenza 4 giugno 2013, C-300/11, *ZZ c. Secretary of State for the Home Department* [GS].

Per quanto riguarda i cittadini svizzeri, il fondamento giuridico della protezione dall'espulsione si rinviene all'articolo 5 dell'allegato I all'accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Confederazione svizzera, dall'altro, sulla libera circolazione di persone. Conformemente al citato articolo, i diritti conferiti secondo l'accordo possono essere limitati solo per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o pubblica sanità <sup>(242)</sup>.

Esiste una forma di protezione per i componenti del nucleo familiare in caso di decesso, divorzio o partenza del cittadino SEE che abbia esercitato i diritti di libera circolazione (articoli 12 e 13 della direttiva sulla libera circolazione). In situazioni specifiche, i cittadini di paesi terzi possono essere protetti dall'espulsione anche in virtù dell'articolo 20 TFUE (cfr. [paragrafo 6.2](#)) <sup>(243)</sup>.

### 4.4.3 Cittadini turchi

Secondo il diritto dell'UE, l'articolo 14, paragrafo 1, della [decisione 1/80 del Consiglio di associazione](#) stabilisce che i cittadini turchi che esercitano i diritti previsti dall'Accordo di Ankara possono essere allontanati solo per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. La Corte ha sottolineato che gli stessi criteri adoperati per i cittadini SEE si applicano nella valutazione di una proposta di espulsione di cittadini turchi che hanno stabilito e fissato la residenza in uno degli Stati membri dell'UE. Il diritto dell'UE osta all'espulsione di un cittadino turco che sia fondata esclusivamente su motivi di prevenzione generale, ad esempio, a scopo deterrente nei confronti degli altri stranieri, o che sia automatica conseguenza di una condanna penale. Secondo un costante orientamento giurisprudenziale, le eccezioni al principio fondamentale della libera circolazione delle persone, tra cui quella basata su ragioni di ordine pubblico, vanno interpretate in senso restrittivo, di guisa che la loro portata non possa essere determinata unilateralmente dallo Stato membro dell'UE <sup>(244)</sup>.

<sup>(242)</sup> Accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione di persone, firmato in Lussemburgo il 21 giugno 1999 ed entrato in vigore il 1° giugno 2002, GU 2002 L 114/6.

<sup>(243)</sup> Per informazioni su un caso in cui la protezione è stata concessa, cfr. CGUE, sentenza 8 marzo 2011, C-34/09, *Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi (ONEm)* [GS]. Per informazioni, invece, su un caso in cui la protezione non è stata concessa, cfr. CGUE, sentenza 15 novembre 2011, C-256/11, *Murat Dereci e a. c. Bundesministerium für Inneres* [GS], e CGUE, sentenza 8 maggio 2013, C-87/12, *Ymeraga e a. c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*; cfr. anche CGUE, sentenza 8 novembre 2012, C-40/11, *Iida c. Stadt Ulm (città di Ulm)*.

<sup>(244)</sup> CG, sentenza 28 ottobre 1975, causa 36/75, *Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur*, paragrafo 27; CGUE, sentenza 29 aprile 2004, cause riunite C-482/01 e C-493/01, *Georgios Orfanopoulos e a. e Raffaele Oliveri*, paragrafo 67.

Esempio: nella causa *Nazli* <sup>(245)</sup> la CG ha deciso che un cittadino turco non poteva essere espulso allo scopo generale di dissuadere altri stranieri, e che l'espulsione doveva basarsi sugli stessi criteri applicati nei confronti di cittadini SEE. La Corte ha tracciato un'analogia con i principi sanciti nel campo della libera circolazione di lavoratori che sono cittadini di uno Stato membro dell'UE. Senza minimizzare la minaccia all'ordine pubblico costituita dall'uso di stupefacenti, la Corte ha concluso, partendo da tali principi, che l'espulsione successiva a una condanna penale di un cittadino turco che gode di un diritto riconosciuto dalla decisione del Consiglio di associazione può essere giustificata solo se il comportamento personale dà concretamente motivo di ritenere che questi commetterà altri reati gravi che possono perturbare l'ordine pubblico dello Stato membro dell'UE ospitante.

Esempio: nella causa *Polat* <sup>(246)</sup> la Corte ha specificato che le misure che autorizzano limitazioni dei diritti conferiti a cittadini turchi, se giustificate da motivi di ordine pubblico, di sicurezza pubblica e di sanità pubblica ai sensi dell'articolo 14 del Consiglio di associazione, devono basarsi esclusivamente sul comportamento personale del soggetto interessato. Un insieme di condanne penali inflitte nello Stato membro ospitante può essere il fondamento per l'adozione di siffatte misure solo a condizione che la condotta dell'interessato costituisca una minaccia effettiva e sufficientemente grave, tale da pregiudicare un interesse fondamentale della collettività. Spetta al giudice nazionale accertare se tali circostanze ricorrono nel caso di specie.

## Punti salienti

- Esistono barriere assolute, quasi assolute e non assolute all'allontanamento (introduzione al presente capitolo).
- Il principio di non respingimento previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 proibisce il rimpatrio di una persona verso un paese dove 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 particolare gruppo sociale o delle sue convinzioni politiche (cfr. paragrafo 4.1).

<sup>(245)</sup> CG, sentenza 10 febbraio 2000, C-340/97, *Ömer Nazli, Caglar Nazli e Melike Nazli c. Stadt Nürnberg*.

<sup>(246)</sup> CG, sentenza 4 ottobre 2007, C-349/06, *Murat Polat c. Stadt Rüsselsheim*.

- Secondo il diritto dell'UE, ogni azione intrapresa dagli Stati membri dell'UE nell'ambito dell'*acquis* in materia di asilo o a norma della *direttiva rimpatri*, ivi incluso il *regolamento Dublino*, deve essere conforme al diritto di asilo e al principio di non respingimento (cfr. [paragrafo 4.1](#)).
- Il divieto di maltrattamenti ai sensi dell'articolo 3 della CEDU è assoluto. Coloro che sono soggette a un rischio reale di trattamento contrario all'articolo 3 nel loro paese di destinazione non devono essere rimpatriate, e ciò indipendentemente dal loro comportamento o dalla gravità delle accuse a loro carico. Le autorità devono valutare questo rischio indipendentemente dal fatto che la persona possa essere esclusa dalla protezione ai sensi della *direttiva qualifiche* o della Convenzione di Ginevra del 1951 (cfr. [paragrafi 4.1.2](#) and [4.1.7](#)).
- Nel valutare l'esistenza di un rischio effettivo, la Corte EDU si focalizza sulle conseguenze prevedibili dell'allontanamento di una persona nel paese di rimpatrio in questione, esaminando le circostanze personali dell'interessato oltre alle condizioni generali del paese (cfr. [paragrafi 4.1.3](#) e [4.3](#)).
- Ai sensi della CEDU, di norma, l'onere della prova grava sul richiedente asilo. Di frequente, tuttavia, è necessario concedergli il beneficio del dubbio nell'esame della credibilità delle sue dichiarazioni. Quando però la domanda non è sufficientemente motivata o le informazioni presentate danno buoni motivi per mettere in dubbio la veridicità dei documenti prodotti, il richiedente deve fornire spiegazioni soddisfacenti (cfr. [paragrafo 4.1.3](#)).
- Un individuo può essere esposto al rischio di essere sottoposto ad un trattamento vietato dal diritto dell'UE o dalla CEDU nello Stato ricevente, anche qualora detto trattamento non provenga dallo Stato in questione, ma piuttosto da soggetti non statali, da malattie o dalle condizioni umanitarie del paese ricevente (cfr. [paragrafo 4.1.2](#)).
- Una persona che rischia un trattamento vietato dal diritto dell'UE o dalla CEDU, se rimpatriata nella sua regione di origine nel paese ricevente, potrebbe trovarsi al sicuro in un'altra zona del paese (ricollocazione interna) (cfr. [paragrafo 4.1.5](#)). In alternativa, potrebbe essere lo Stato ricevente ad essere in grado di proteggerla da tale rischio (protezione sufficiente). In questi casi, lo Stato espellente può concludere che la persona interessata non necessita di protezione internazionale (cfr. [paragrafo 4.1.4](#)).
- Sia il diritto dell'UE sia la CEDU vietano le espulsioni collettive (cfr. [paragrafo 4.2](#)).
- Secondo il diritto dell'UE, i familiari con nazionalità di un paese terzo dei cittadini SEE possono essere espulsi solo per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. Queste deroghe sono da intendersi in senso restrittivo e la loro valutazione deve basarsi esclusivamente sul comportamento personale della persona interessata (cfr. [paragrafo 4.4.2](#)).



## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# 5

## Garanzie procedurali e supporto legale in materia di asilo e di rimpatrio

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE)	Procedure di asilo	
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo dinanzi un tribunale e a un giudice imparziale)	Diritto a un ricorso effettivo	CEDU, articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) Corte EDU, <i>Abdolkhani e Karimnia c. Turchia</i> , n. 30471/08, 2009 (i mezzi di ricorso nazionale devono permettere di esaminare la domanda nel merito)
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 46, paragrafi 5 – 9	Effetto sospensivo	Corte EDU, <i>Gebremedhin [Gaberamadhien] c. Francia</i> , n. 25389/05, 2007 (effetto sospensivo di un ricorso nazionale per domande di asilo in zona di transito) Corte EDU, <i>De Souza Ribeiro c. Francia</i> [GS], n. 22689/07, 2012 (nessun effetto sospensivo automatico in certe ipotesi di espulsione) Corte EDU, <i>Hirsi Jamaa e a. c. Italia</i> [GS], n. 27765/09, 2012 (mancanza di effetto sospensivo dei ricorsi interni contro le «operazioni di respingimento in mare»)

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 31, paragrafo 8	<i>Procedure accelerate di asilo</i>	Corte EDU, <i>I.M. c. Francia</i> , n. 9152/09, 2012 (garanzie procedurali nelle procedure accelerate di asilo)
Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013 CGUE, cause riunite C-411/10 e C-493/10, <i>N.S. e M.E.</i> [GS], 2011 CGUE, C-245/11, <i>K.</i> [GS], 2012 CGUE, C-578/16, <i>C.K. e a. c. Slovenia</i> , 2017 CGUE, C-646/16, <i>Jafari c. Austria</i> [GS], 2017 CGUE, C-490/16, <i>A.S. c. Slovenia</i> [GS], 2017 CGUE, C-163/17, <i>Jawo c. Germania</i> [GS], 2019	<b>Procedure Dublino</b>	Corte EDU, <i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 2011 (trasferimento posto in essere nel quadro della «procedura Dublino» verso un paese ove esisteva il rischio di un trattamento degradante)
Direttiva rimpatri (2008/115/CE) CGUE, C-61/11, <i>El Dridi</i> , 2011 CGUE, C-562/13, <i>Abdida</i> [GS], 2014 CGUE, C-47/15, <i>Affum</i> [GS], 2016	<b>Procedura di rimpatrio</b>	CEDU, articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) CEDU, articolo 1 del Protocollo n. 7 (garanzie procedurali in materia di espulsione di stranieri) Corte EDU, <i>C.G. e a. c. Bulgaria</i> , n. 1365/07, 2008 (mancanza di garanzie procedurali in procedura di espulsione)
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale)	<b>Assistenza legale</b>	CEDU, articolo 13 (diritto a un ricorso effettivo) Corte EDU, <i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 2011 (inefficacia del regime di gratuito patrocinio)
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articoli 20 – 22	<b>Assistenza legale nelle procedure di asilo</b>	Comitato dei Ministri, Linee guida sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo, 2009
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 13 (mezzi di ricorso)	<b>Assistenza legale nel caso di decisione di rimpatrio</b>	Comitato dei Ministri, Venti linee guida sul rimpatrio forzato, 2005

## Introduzione

Il presente capitolo riguarda la procedura di valutazione delle domande di protezione internazionale (procedure di asilo) nonché le procedure di rimpatrio. Sono dapprima esaminati i requisiti procedurali che incombono sulle persone responsabili dell'adozione di decisioni in materia di asilo o di rimpatrio, per poi passare al diritto a un mezzo di ricorso giurisdizionale efficace per impugnare tali decisioni, elencando i principali elementi che occorrono perché un ricorso sia efficace (cfr. anche il [paragrafo 1.8](#) sui mezzi di ricorso nel contesto della gestione delle frontiere). Il capitolo, infine, considera le problematiche connesse all'assistenza legale. Il [capitolo 8](#) invece si incentrerà sulla modalità di esecuzione degli allontanamenti.

La giurisprudenza della Corte EDU impone agli Stati di effettuare un esame indipendente e rigoroso delle domande da cui emergano motivi sostanziali di temere un rischio effettivo di tortura, pene o trattamenti inumani o degradanti all'atto del rimpatrio. Alcuni dei criteri elaborati nella giurisprudenza della Corte sono stati inseriti nella nuova versione della [direttiva sulle procedure di asilo](#).

In questo capitolo, il diritto a un ricorso effettivo come previsto all'articolo 13 CEDU sarà confrontato con la portata più ampia del diritto a un ricorso effettivo di cui all'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#).

### 5.1 Procedure di asilo

Secondo il diritto dell'UE e la CEDU, i richiedenti asilo devono avere accesso a procedure di asilo efficaci, dotate di mezzi di ricorso con effetto sospensivo in caso di decisione di allontanamento.

La [direttiva sulle procedure di asilo](#) (2013/32/UE) detta una disciplina molto dettagliata per le procedure ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale. La direttiva si applica a tutte le domande di asilo presentate nel territorio degli Stati membri dell'UE vincolati dalla direttiva, ivi comprese quelle presentate alla frontiera, nelle acque territoriali o nelle zone di transito (articolo 3).

## 5.1.1 Colloquio, procedura di esame e adozione di una decisione iniziale

**Secondo il diritto dell'UE**, i richiedenti asilo e le persone a loro carico devono avere accesso alle procedure di asilo a norma dell'articolo 6 della [direttiva sulle procedure di asilo](#) (cfr. anche il [paragrafo 1.8](#)). Essi sono autorizzati a rimanere in uno Stato membro dell'UE fino a quando non venga adottata una decisione in merito alla loro domanda (articolo 9) e in pendenza di riesame in caso di appello (articolo 46). È possibile introdurre eccezioni al diritto di rimanere nel caso di domande reiterate (articolo 9, paragrafo 2, e articolo 41) e nei casi di estrazione. L'estradizione, a norma della [decisione quadro del Consiglio 2002/584/GAI](#) relativa al mandato d'arresto europeo, ha le proprie garanzie procedurali <sup>(247)</sup>.

I richiedenti devono poter sostenere un **colloquio personale** (articoli 14–15 della direttiva sulle procedure di asilo) <sup>(248)</sup>. Il colloquio deve svolgersi in condizioni idonee a preservarne la riservatezza, di norma senza la presenza dei familiari del richiedente. Il colloquio deve essere svolto da una persona che abbia la competenza per tener conto del contesto in cui nasce la domanda, compresa l'origine culturale, il genere, l'orientamento sessuale, l'identità sessuale o la vulnerabilità del richiedente. Deve essere redatto un verbale accurato e circostanziato, che deve essere messo a disposizione del richiedente (articolo 17). Gli Stati membri dell'UE dispongono affinché al richiedente sia data la possibilità di formulare osservazioni sul verbale prima che l'autorità accertante adotti una decisione (articolo 17, paragrafo 3). Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, lettera e), della direttiva rifiuta, i colloqui con i bambini devono essere condotti con modalità consone alla loro età. Per i bambini non accompagnati sono previste garanzie specifiche, tra cui il diritto a un rappresentante (articolo 25). L'interesse superiore del bambino deve costituire un criterio fondamentale (articolo 25, paragrafo 6; cfr. anche il [capitolo 10](#). Per maggiori informazioni sull'assistenza legale si rimanda al [paragrafo 5.5](#).

L'**esame di una domanda** deve rispettare le garanzie procedurali stabilite dalla direttiva sulle procedure di asilo e i criteri per la valutazione degli elementi a supporto della domanda di protezione internazionale di cui alla [direttiva qualifiche](#) (articolo 4). L'esame deve essere effettuato in modo individuale, obiettivo e imparziale, utilizzando informazioni aggiornate (articolo 10 della direttiva sulle procedure di asilo

<sup>(247)</sup> CG, sentenza 1° dicembre 2008, C-388/08, *Procedimento penale a carico di Artur Leymann e Aleksei Pustovarov*.

<sup>(248)</sup> Cfr. anche CGUE, sentenza 22 novembre 2012, C-277/11, *M. M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*.

e articolo 4 della direttiva qualifiche). Secondo l'articolo 10 della direttiva sulle procedure di asilo, gli organi quasi giurisdizionali o amministrativi competenti ad esaminare in prima istanza le domande di protezione internazionale non devono automaticamente respingerle o escluderle dall'esame per il semplice fatto di non essere state presentate tempestivamente. L'articolo 12 direttiva sulle procedure di asilo stabilisce che i richiedenti asilo devono essere sempre informati delle procedure da seguire e dei tempi in una lingua che capiscono o è ragionevole supporre possano capire; ricevere, laddove necessario, l'assistenza di un interprete; avere la possibilità di comunicare con l'ACNUR o con altre organizzazioni che prestino assistenza legale; avere accesso alle informazioni utilizzate al fine di prendere la decisione sulla domanda; ricevere comunicazione della decisione con ragionevole anticipo; ed essere informati della decisione in una lingua che comprendono o che è ragionevole supporre possano comprendere. Ai sensi dell'articolo 13 della direttiva, i richiedenti hanno l'obbligo di cooperare con le autorità competenti.

Esempio: il caso *A, B e C* <sup>(249)</sup> riguardava tre richiedenti protezione internazionale nei Paesi Bassi che temevano di essere perseguitati a causa del loro orientamento sessuale. Le autorità nazionali avevano respinto la loro domanda poiché le dichiarazioni relative alla loro omosessualità erano vaghe, poco plausibili e poco credibili. La CGUE ha dichiarato che, nel verificare una domanda di asilo, gli Stati membri dell'UE sono vincolati alla [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#), in particolare all'articolo 1 (dignità umana) e all'articolo 7 (diritto al rispetto della vita privata e familiare). Mentre la Corte ha riconosciuto che anche «nozioni stereotipate» potrebbero costituire elementi utili per la valutazione di una domanda di asilo, l'esame dovrebbe in ogni caso comprendere una valutazione individualizzata che tenga conto delle circostanze personali e della vulnerabilità del richiedente. Le autorità nazionali non dovrebbero effettuare interrogatori dettagliati sulle pratiche sessuali di un richiedente asilo, in quanto ciò sarebbe contrario alla dignità umana. La Corte ha concluso che l'iniziale mancata dichiarazione di omosessualità fatta alle autorità non può condurre alla conclusione che la dichiarazione dell'individuo manchi di credibilità.

I richiedenti asilo hanno la facoltà di **ritirare** la loro domanda di asilo. Anche le procedure per il ritiro devono rispettare le condizioni di notificazione, che prevedono comunicazioni per iscritto (articoli 44 e 45 della [direttiva sulle procedure di asilo](#)). Qualora vi siano ragionevoli motivi per ritenere che il richiedente abbia

<sup>(249)</sup> CGUE, sentenza 2 dicembre 2014, cause riunite da C-148/13 a C-150/13, *A, B e C c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GS].

implicitamente ritirato la domanda o rinunciato ad essa, è possibile trattare tale domanda come se il richiedente l'avesse ritirata o vi avesse rinunciato. In ogni caso, lo Stato deve pronunciarsi o con una decisione di sospensione dell'esame, inserendo una nota nella pratica del richiedente asilo, ovvero, respingendo la domanda (articoli 27 e 28 della direttiva sulle procedure di asilo).

Le **decisioni riguardanti le domande di asilo** devono essere adottate dall'autorità competente il prima possibile e comunque non oltre i sei mesi, fatte salve le circostanze elencate all'articolo 31, paragrafi 3 e 4, della [direttiva sulle procedure di asilo](#), in presenza della quali la procedura di esame può essere estesa a un periodo massimo di 21 mesi. Se non è possibile prendere una decisione entro sei mesi, il richiedente deve essere informato del ritardo e, su sua richiesta, dei motivi del ritardo e del termine entro cui è prevista la decisione in merito alla sua domanda (articolo 31, paragrafo 6). L'esame della domanda deve essere condotto nel rispetto dei principi e delle garanzie fondamentali di cui al capo II della direttiva. La decisione e l'informazione sui mezzi di impugnazione sono comunicate in forma scritta (articolo 11).

L'articolo 33 della [direttiva sulle procedure di asilo](#) stabilisce che gli Stati membri dell'UE possono dichiarare certe domande inammissibili, come per esempio le domande reiterate qualora non siano emersi elementi nuovi o le domande relative a un paese che, pur non essendo uno Stato membro, è considerato un paese terzo sicuro per il richiedente. Gli Stati membri sono tenuti a organizzare un colloquio personale sull'ammissibilità della domanda, salvo i casi di domande reiterate inammissibili (articolo 34).

**Ai sensi della CEDU**, la Corte ha stabilito che le persone devono avere accesso alla procedura di asilo nonché a informazioni adeguate sulla procedura da seguire. Le autorità sono inoltre tenute a evitare ritardi eccessivi nell'adozione di decisioni relative alle domande di asilo <sup>(250)</sup>. Valutando l'efficacia dell'esame delle domande di asilo in prima istanza, la Corte ha altresì considerato altri fattori come la disponibilità di interpreti, l'accesso al gratuito patrocinio e l'esistenza di un sistema di comunicazione affidabile tra le autorità e i richiedenti asilo <sup>(251)</sup>. In termini di valutazione del rischio, l'articolo 13 impone un esame indipendente e rigoroso di ogni domanda da

<sup>(250)</sup> Corte EDU, sentenza 13 ottobre 2016, *B.A.C. c. Grecia*, n. 11981/15; Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09; Corte EDU, sentenza 22 settembre 2009, *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia*, n. 30471/08.

<sup>(251)</sup> Per maggiori informazioni cfr. Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09, paragrafo 301.



parte di un'autorità indipendente, ove vi siano motivi sostanziali di temere un rischio effettivo di un trattamento contrario all'articolo 3 (o all'articolo 2) CEDU in caso di espulsione del richiedente <sup>(252)</sup>.

## 5.1.2 Diritto a un ricorso effettivo

Le persone devono avere accesso a un ricorso pratico ed effettivo contro il rifiuto di asilo, di un permesso di soggiorno o di qualsiasi altra doglianza che denunci una violazione dei loro diritti umani. In questo contesto, sia il diritto dell'UE sia la CEDU riconoscono che è necessario rispettare le garanzie procedurali perché i singoli casi siano esaminati in modo efficace e rapido. A tal fine, sono stati elaborati requisiti procedurali particolareggiati sia nell'ambito del diritto dell'UE sia dalla Corte EDU.

**Secondo il diritto dell'UE**, l'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) prevede il «diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale». L'articolo 47, paragrafo 1, della Carta si basa sull'articolo 13 CEDU, il quale garantisce il diritto a un «ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale». La Carta, tuttavia, impone che il riesame sia effettuato da un tribunale, mentre l'articolo 13 CEDU richiede solamente un riesame dinanzi a un'istanza nazionale <sup>(253)</sup>.

Il secondo paragrafo dell'articolo 47 della [Carta](#), invece, si basa sull'articolo 6 CEDU che assicura il diritto a che la causa sia esaminata equamente ma solo in relazione alle controversie concernenti diritti e i doveri di carattere civile o alla fondatezza di ogni accusa penale. Ciò ha impedito l'applicazione dell'articolo 6 CEDU nei casi in materia d'immigrazione e di asilo, poiché questi non comportano la determinazione di un diritto o dovere civile <sup>(254)</sup>. L'articolo 47 della Carta non opera tale distinzione.

L'articolo 46 della [direttiva sulle procedure di asilo](#) stabilisce il diritto a un ricorso effettivo avverso le decisioni sulla domanda di protezione internazionale, i rifiuti di riaprire l'esame di una domanda precedentemente sospesa e le decisioni di revoca della protezione internazionale. Il ricorso deve prevedere un esame completo ed *ex nunc* degli elementi di fatto e di diritto. I termini entro i quali esercitare tale diritto non devono rendere impossibile o eccessivamente difficile la presentazione di un ricorso.

<sup>(252)</sup> *Ibid.*, paragrafo 293.

<sup>(253)</sup> Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2007/C 303/02), GU C 303/17.

<sup>(254)</sup> Corte EDU, sentenza 5 ottobre 2000, *Maouia c. Francia* [GS], n. 39652/98, paragrafi 38-39.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 13, che garantisce il diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un'istanza nazionale, è applicabile anche in materia di immigrazione. Altri diritti che discendono dalla Convenzione, tra cui l'articolo 3 CEDU, possono essere letti in combinato disposto con l'articolo 13. Inoltre, si è ritenuto che il diritto alla vita privata e familiare, garantito dall'articolo 8 CEDU, includa altresì delle garanzie procedurali intrinseche (brevemente descritte al [paragrafo 5.4](#)). Al fine di fornire garanzie solide nei casi in materia di asilo o d'immigrazione, si fa altresì costante riferimento al divieto di arbitrarietà inerente a tutti i diritti sanciti dalla Convenzione <sup>(255)</sup>. Tuttavia, l'articolo 6 della CEDU, che garantisce il diritto a un processo equo dinanzi a un tribunale, non è applicabile ai casi di asilo e immigrazione (cfr. [paragrafo 5.5](#)). Per i mezzi di ricorso contro la privazione illegittima o arbitraria della libertà personale, cfr. il capitolo 7 ([paragrafo 7.10](#)).

La Corte EDU ha fissato alcuni principi generali che definiscono quali caratteristiche debba avere un ricorso effettivo nei casi vertenti sull'espulsione di richiedenti asilo. I ricorrenti devono disporre di un ricorso interno che permetta di esaminare il contenuto di una qualsiasi «doglianza sostenibile» ai sensi della CEDU e, all'occorrenza, di accordare un'adeguata riparazione <sup>(256)</sup>. Poiché il ricorso deve essere «effettivo» in fatto e in diritto, la Corte EDU potrebbe dover considerare, tra l'altro, se al richiedente asilo sia stato concesso tempo sufficiente per presentare ricorso.

Esempio: nel caso *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia* <sup>(257)</sup>, le autorità amministrative e giudiziarie avevano mantenuto entrambe un atteggiamento passivo nei confronti delle gravi asserzioni dei ricorrenti circa il presunto rischio di maltrattamenti in caso di rimpatrio in Iraq o in Iran. Inoltre, le autorità nazionali non avevano tenuto conto delle loro richieste di asilo temporaneo, senza peraltro comunicare le motivazioni di siffatte decisioni, e non ne avevano autorizzato l'accesso all'assistenza legale, nonostante la loro esplicita richiesta di essere assistiti da un avvocato mentre si trovavano in stato di trattenimento presso la polizia. Queste omissioni da parte delle autorità nazionali avevano impedito ai ricorrenti di far valere le loro doglianze ai sensi dell'articolo 3 CEDU nel quadro legislativo pertinente. Inoltre, i ricorrenti non avevano potuto presentare ricorso alle autorità per ottenere l'annullamento della decisione di espulsione

<sup>(255)</sup> Corte EDU, sentenza 24 aprile 2008, *C.G. e a. c. Bulgaria*, n. 1365/07, paragrafo 49.

<sup>(256)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09, paragrafo 288; Corte EDU, sentenza 26 ottobre 2000, *Kudła c. Polonia* [GS], n. 30210/96, paragrafo 157.

<sup>(257)</sup> Corte EDU, sentenza 22 settembre 2009, *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia*, n. 30471/08, paragrafi 111-117.

perché non erano stati loro notificati i provvedimenti formali né erano state loro comunicate le motivazioni dell'allontanamento. I controlli di legittimità nei casi di espulsione in Turchia non potevano essere considerati un ricorso effettivo dal momento che la domanda di annullamento di un provvedimento di espulsione non aveva effetto sospensivo, salvo che il tribunale amministrativo ordinasse specificamente una sospensione dell'esecuzione. Pertanto, ai ricorrenti non era stato garantito un ricorso effettivo e accessibile in relazione alle loro doglianze fondate sull'articolo 3 CEDU.

Esempio: le Corti costituzionali di Austria e Cechia hanno considerato troppo brevi termini di due di sette giorni <sup>(258)</sup>. Per contro, nella causa *Diouf* <sup>(259)</sup> la CGUE ha sostenuto che un termine di ricorso di quindici giorni in una procedura accelerata «non sembra, in via di principio, materialmente insufficiente per la preparazione e la presentazione di un ricorso, e appare ragionevole e proporzionato rispetto ai diritti e agli interessi in oggetto».

Tra le altre azioni dello Stato che possono ostacolare l'efficacia delle garanzie procedurali vi sono la mancata notificazione agli interessati di una decisione o dei loro diritti di ricorso, e il fatto di impedire contatti esterni ad un richiedente asilo detenuto. In un certo senso, si possono individuare alcuni punti in comune tra i criteri elaborati dalla Corte EDU e le garanzie procedurali di cui alla [direttiva sulle procedure di asilo](#).

Esempio: nel caso *Čonka c. Belgio* <sup>(260)</sup>, che riguardava l'espulsione collettiva di richiedenti asilo di etnia Rom sulla base dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 della Convenzione, alcuni ostacoli di natura amministrativa e pratica avevano ostacolato la capacità dei ricorrenti di presentare le loro domande di asilo in Belgio. Nel procedimento di primo grado, i ricorrenti non avevano avuto accesso al loro fascicolo, non avevano potuto consultare il verbale dell'udienza né chiedere che le loro osservazioni fossero messe a verbale. I mezzi di ricorso disponibili prima dell'ultimo grado di giudizio non avevano avuto un effetto sospensivo automatico. La Corte aveva pertanto concluso per la violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 4 del Protocollo n. 4 CEDU.

<sup>(258)</sup> Austria, Corte costituzionale austriaca (Österreichische Verfassungsgerichtshof), *decisione G31/98, G79/98, G82/98, G108/98* del 24 giugno 1998; Cechia, Corte costituzionale ceca (*Ústavní soud České republiky*), *decisione n. 9/2010*, Racc., entrata in vigore nel gennaio 2010.

<sup>(259)</sup> CGUE, sentenza 28 luglio 2011, C-69/10, *Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, paragrafo 67.

<sup>(260)</sup> Corte EDU, sentenza 5 febbraio 2002, *Čonka c. Belgio*, n. 51564/99.

Anche se un singolo ricorso di per sé non soddisfa pienamente i requisiti dell'articolo 13 CEDU, l'insieme dei mezzi di ricorso previsti dall'ordinamento nazionale potrebbe invece essere sufficiente in tal senso <sup>(261)</sup>.

### 5.1.3 Ricorsi con effetto sospensivo automatico

**Secondo il diritto dell'UE**, l'articolo 46 della [direttiva sulle procedure di asilo](#) stabilisce il diritto a un mezzo di impugnazione efficace dinanzi a un giudice o a un tribunale, in linea con il disposto dell'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#). La direttiva impone agli Stati membri dell'UE l'obbligo di autorizzare i richiedenti a rimanere nel loro territorio fino alla scadenza del termine entro il quale presentare un ricorso o, in pendenza del ricorso, fino all'esito dello stesso. In virtù dell'articolo 46, paragrafo 6 della direttiva, non sussiste un diritto automatico alla permanenza nel territorio dello Stato interessato in presenza di domande infondate e inammissibili; in tale evenienza, il giudice d'appello chiamato a statuire sul ricorso è competente a stabilire se il richiedente può rimanere nel territorio dello Stato membro interessato per il tempo necessario all'esame del ricorso. Un'eccezione simile è prevista per le decisioni di trasferimento adottate ai sensi del [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013, articolo 27, paragrafo 2).

**Ai sensi della CEDU**, la Corte ha ritenuto che, quando una persona presenta un ricorso avverso il rigetto della sua domanda di asilo, il ricorso deve produrre un effetto sospensivo automatico quando l'esecuzione di un provvedimento di rimpatrio nei suoi confronti può avere effetti potenzialmente irreversibili contrari all'articolo 3.

Esempio: nel caso *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. Francia* <sup>(262)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che le asserzioni del ricorrente riguardo al rischio di maltrattamento in Eritrea fossero sufficientemente credibili, e dunque tali da rendere la sua pretesa «sostenibile» ai sensi dell'articolo 3 CEDU. Il ricorrente poteva pertanto invocare l'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3. Quest'ultima disposizione impone che i cittadini stranieri abbiano accesso a un ricorso con effetto sospensivo avverso una decisione di allontanamento in un paese in cui vi sia un motivo reale di ritenere che essi corrano il rischio di subire trattamenti contrari all'articolo 3. Nei confronti dei richiedenti asilo che avevano dichiarato di correre tale rischio e cui era già stato accordato il permesso di entrare nel territorio francese, il diritto francese prevedeva una procedura che soddisfaceva alcuni

<sup>(261)</sup> Corte EDU, sentenza 26 ottobre 2000, *Kudła c. Polonia* [GS], n. 30210/96.

<sup>(262)</sup> Corte EDU, sentenza 26 aprile 2007, *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. Francia*, n. 25389/05.

di questi requisiti. Tale procedura, tuttavia, non trovava applicazione nei confronti di coloro che avevano dichiarato di correre tale rischio alla frontiera, all'arrivo in aeroporto. Per poter presentare una domanda di asilo, i cittadini stranieri dovevano trovarsi sul territorio francese. Se, invece, si fossero presentati alla frontiera, non avrebbero potuto presentare la domanda, salvo che fosse stato prima dato loro il permesso di entrare nel paese. Tuttavia, se non avevano con sé i documenti necessari per farlo, dovevano presentare una richiesta di autorizzazione a entrare nel paese per motivi di asilo. A questo punto, essi venivano trattenuti in una «zona di attesa» mentre le autorità stabilivano se la loro domanda di asilo fosse «manifestamente infondata», nel qual caso negavano alla persona interessata l'autorizzazione a entrare nel paese. Benché la persona interessata potesse rivolgersi ai tribunali amministrativi per chiedere la sospensione della decisione ministeriale che gli aveva negato il permesso di entrare nel paese, tale domanda non aveva alcun effetto sospensivo e non era soggetta ad alcun limite di tempo. È altresì vero che l'interessato poteva adire al giudice dei provvedimenti d'urgenza – come peraltro aveva fatto, senza successo, il ricorrente – tuttavia neppure questo mezzo di ricorso aveva un effetto sospensivo automatico, per cui tale persona avrebbe potuto essere espulsa prima che il giudice avesse preso una decisione. Considerata l'importanza dell'articolo 3 CEDU e l'irreversibilità del danno causato in caso di tortura o di maltrattamenti, l'articolo 13 impone che la persona interessata abbia accesso ad un ricorso effettivo con effetto sospensivo automatico, qualora uno Stato contraente abbia deciso di allontanare un cittadino straniero in un paese in cui vi è un motivo reale di ritenere che egli corra un tale rischio. Detto effetto «in pratica» non era stato sufficiente. Pertanto, posto che il ricorrente non aveva avuto accesso a tale mezzo di ricorso mentre si trovava nella «zona di attesa», vi era stata una violazione dell'articolo 13 CEDU, in combinato disposto con l'articolo 3.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(263)</sup>, la Corte ha constatato che la Grecia aveva violato l'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 3 a causa delle omissioni commesse dalle autorità nazionali nell'esame della domanda di asilo del ricorrente e del rischio che questi correva di essere direttamente o indirettamente rimpatriato nel suo paese d'origine senza alcuna seria valutazione del merito della sua domanda di asilo e senza avere avuto accesso a un ricorso effettivo.

<sup>(263)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09, paragrafo 293.

Esempio: nel caso *Hirsi Jamaa e a. c. Italia* <sup>(264)</sup>, una nave italiana aveva intercettato in mare potenziali richiedenti asilo. Le autorità italiane avevano fatto loro credere che li avrebbero portati in Italia, omettendo di informarli circa le procedure da seguire per evitare di essere rimpatriati in Libia. Di conseguenza, i richiedenti asilo non avevano potuto presentare i loro ricorsi alla luce dell'articolo 3 CEDU o dell'articolo 4, Protocollo n. 4 presso le autorità competenti, né ottenere una valutazione attenta e rigorosa delle loro richieste prima dell'esecuzione del provvedimento di allontanamento. La Corte ha concluso per una violazione dell'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 3 e l'articolo 4 del Protocollo n. 4.

La Corte EDU si è pronunciata sul fatto che un ricorso presentato ai sensi dell'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 8 e l'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU non richiede che il mezzo di ricorso nazionale abbia un effetto sospensivo automatico.

Esempio: nel caso *De Souza Ribeiro c. Francia* <sup>(265)</sup>, il ricorrente, un cittadino brasiliano, aveva vissuto con la sua famiglia nella Guyana francese (un territorio d'oltremare francese) sin dall'età di sette anni. Le autorità ne avevano disposto l'allontanamento, a seguito del suo trattenimento amministrativo per non aver presentato un valido permesso di soggiorno. Il ricorrente era stato espulso il giorno seguente l'adozione di tale provvedimento, circa 50 minuti dopo aver presentato ricorso contro lo stesso. La Grande Camera della Corte EDU ha ritenuto che affinché il rimedio sia efficace non è imperativo prevederne un effetto sospensivo automatico quando l'espulsione venga contestata a causa di presunte interferenze nella vita privata e familiare. Tuttavia, la Corte ha concluso che la rapidità nell'esecuzione di tale provvedimento aveva avuto l'effetto di rendere i mezzi di ricorso disponibili inefficaci in pratica e, quindi, inaccessibili. Di conseguenza, nel momento in cui stava per essere allontanato, il ricorrente non aveva avuto accesso ad un mezzo di ricorso effettivo in relazione alla sua doglianza ai sensi dell'articolo 8 CEDU. La Corte ha, pertanto, rilevato una violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 8.

<sup>(264)</sup> Corte EDU, sentenza 23 febbraio 2012, *Hirsi Jamaa e a. c. Italia* [GS], n. 27765/09, paragrafi 197-207.

<sup>(265)</sup> Corte EDU, sentenza 13 dicembre 2012, *De Souza Ribeiro c. Francia* [GS], n. 22689/07, paragrafo 83.

Esempio: il caso *Khlaifia e a. c. Italia* <sup>(266)</sup> riguardava il rimpatrio dall'Italia di cittadini tunisini. I richiedenti non avevano richiesto l'asilo, ma avevano contestato la natura collettiva del loro rimpatrio, sostenendo che si trattasse di un'espulsione collettiva vietata dall'articolo 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU. Secondo la legge italiana, i richiedenti avrebbero potuto presentare ricorso contro la decisione di rimpatrio, ma tale ricorso non avrebbe comportato la sospensione automatica dell'allontanamento. La Corte EDU ha concluso che, a condizione che vi sia un'effettiva possibilità di impugnare la decisione di rimpatrio, non è necessario che i ricorsi contro presunte violazioni dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 sospendano automaticamente l'allontanamento. Solo quando vi è un rischio di danno irreversibile sotto forma di violazione degli articoli 2 o 3 della CEDU, un ricorso deve avere un effetto sospensivo automatico. Pertanto, la Corte non ha riscontrato una violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 4 del Protocollo n. 4.

## 5.1.4 Procedure accelerate di asilo

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 31, paragrafo 8, della [direttiva sulle procedure di asilo](#) elenca dieci circostanze in cui è possibile applicare procedure accelerate o prioritarie, si pensi ad esempio ai casi di domanda di asilo giudicata infondata in ragione della provenienza del richiedente da un paese di origine sicuro o al caso in cui il richiedente rifiuti di adempiere all'obbligo del rilievo dattiloscopico. Sebbene i principi fondamentali e le garanzie sanciti dalla direttiva rimangano applicabili, il ricorso potrebbe non avere effetto sospensivo con la conseguenza che il diritto di rimanere durante la procedura di ricorso dovrà essere appositamente richiesto e/o concesso caso per caso (cfr. anche [paragrafo 5.1.3](#)). In pratica, le procedure accelerate possono essere caratterizzate da termini più brevi per ricorrere contro una decisione sfavorevole.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte ha stabilito che è necessario effettuare un esame indipendente e rigoroso di ogni domanda di asilo. Ove ciò non avveniva, la Corte ha rinvenuto violazioni dell'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 3.

Esempio: nel caso *I.M. c. Francia* <sup>(267)</sup>, il ricorrente, che aveva affermato di essere a rischio di maltrattamenti se deportato in Sudan, aveva tentato di chiedere asilo in Francia. Le autorità avevano ritenuto che la sua domanda di

<sup>(266)</sup> Corte EDU, sentenza 15 dicembre 2016, *Khlaifia e a. c. Italia* [GS], n. 16483/12, paragrafi 272-281.

<sup>(267)</sup> Corte EDU, sentenza 2 febbraio 2012, *I.M. c. Francia*, n. 9152/09, paragrafi 136-160.

asilo fosse una «frode intenzionale» o costituisse un «abuso della procedura di asilo», essendo stata presentata dopo l'emissione di un provvedimento di allontanamento. Per questa ragione, il primo e unico esame della sua domanda di asilo era stato automaticamente effettuato nell'ambito di una procedura accelerata, priva di garanzie sufficienti, per esempio, i limiti di tempo per presentare la domanda erano stati ridotti da 21 a 5 giorni. Questo termine di ricorso molto breve aveva imposto specifiche limitazioni, tanto che il ricorrente avrebbe dovuto presentare una domanda completa in lingua francese ed allegare la stessa documentazione di supporto richiesta nella normale procedura applicata alle persone non soggette ad alcun provvedimento restrittivo della libertà. Il ricorrente avrebbe potuto presentare ricorso presso il tribunale amministrativo per impugnare il provvedimento di espulsione, ma avrebbe avuto solo 48 ore di tempo per farlo, contro i due mesi garantiti dalla procedura ordinaria. La domanda di asilo del ricorrente era stata, pertanto, respinta senza che l'ordinamento nazionale, nel suo complesso, gli avesse offerto un mezzo di ricorso effettivo nella pratica. Il ricorrente non era stato, quindi, in grado di far valere le proprie doglianze ai sensi dell'articolo 3 CEDU. La Corte aveva pertanto concluso per la violazione dell'articolo 13 in combinato disposto con l'articolo 3 CEDU.

## 5.2 Procedure Dublino

Il [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013) prevede che gli Stati membri dell'UE esaminino ogni domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide e che tale domanda sia esaminata da un solo Stato membro (articolo 3, paragrafo 1). Il regolamento stabilisce lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo. Se, in base dei criteri stabiliti dal regolamento, un altro Stato è competente a esaminare la domanda, il regolamento prevede una procedura di trasferimento del richiedente in tale Stato.

**Secondo il diritto dell'UE**, il [regolamento Dublino](#) fissa i termini entro i quali gli Stati devono adempiere alle richieste di presa in carico o di ripresa in carico dei richiedenti asilo (articoli 21, 22, 25 e 29). Esso stabilisce altresì che gli Stati devono: raccogliere determinate prove prima di trasferire un richiedente (articolo 22), garantire la riservatezza delle informazioni personali (articolo 39) e informare la persona interessata del [regolamento Dublino](#) in generale (articolo 4) nonché della decisione di trasferimento e dei mezzi di impugnazione disponibili (articolo 26). Lo stesso regolamento impone dei requisiti probatori in termini di cooperazione amministrativa (articolo 34) e delle garanzie in termini di cessazione della responsabilità (articolo 19).



Esempio: i casi *Ghezelbash e Karim* <sup>(268)</sup> si riferiscono all'ambito di applicazione dei rimedi effettivi ai sensi del regolamento Dublino. Nella causa *Ghezelbash*, la CGUE ha stabilito che il richiedente ha diritto, in un ricorso contro una decisione di trasferimento, ad invocare l'errata applicazione di uno dei criteri che determinano la competenza ai sensi del regolamento Dublino, in particolare quelli relativi alla concessione di un visto ai sensi dell'articolo 12. Nella sentenza *Karim*, la CGUE ha concluso che un richiedente che impugna la decisione di trasferimento può invocare la violazione della norma secondo cui uno Stato membro non è più competente per la domanda di protezione internazionale se ha lasciato il suo territorio per almeno tre mesi (articolo 19, paragrafo 2, del Regolamento Dublino).

Il regolamento Dublino prevede l'applicazione delle norme in esso contenute anche dopo che il richiedente abbia ritirato la sua domanda di asilo (articolo 20, paragrafo 5 e articolo 18, paragrafo 1, lettera c) <sup>(269)</sup>.

L'articolo 5 del [regolamento Dublino](#) stabilisce che, di norma, è effettuato un colloquio personale con ciascun richiedente. I richiedenti hanno diritto a un rimedio efficace di fronte ad un organo giurisdizionale. A tal fine, gli Stati membri concedono loro di rimanere nello Stato membro interessato in attesa dell'esito del ricorso avverso la decisione di trasferimento o, in alternativa, conferiscono all'organo giurisdizionale il potere di sospendere il trasferimento d'ufficio su richiesta dell'interessato (articolo 27, paragrafo 3).

Il [regolamento Dublino](#) fissa altresì specifiche garanzie procedurali per i bambini non accompagnati (cfr. il [capitolo 10.1](#) per ulteriori informazioni) nonché disposizioni volte a garantire il principio dell'unità familiare. Gli articoli 8-11 e l'articolo 16 del regolamento contengono criteri per la determinazione dello Stato competente nel caso di «familiari» (secondo la definizione dell'articolo 2, lettera g), del regolamento). Inoltre, uno Stato membro può chiedere a un altro Stato membro di esaminare una domanda al fine di procedere al ricongiungimento di altri familiari (articolo 17, paragrafo 2, «clausola umanitaria»). L'articolo 7, paragrafo 3, obbliga gli Stati membri dell'UE a tener conto di qualsiasi elemento di prova disponibile per quanto riguarda la presenza nel territorio di uno Stato membro dell'UE di familiari e persone legate

<sup>(268)</sup> CGUE, sentenza 7 giugno 2016, C-63/15, *Mehrdad Ghezelbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GS]; CGUE, sentenza 7 giugno 2016, C-155/15, *George Karim c. Migrationsverket* [GS].

<sup>(269)</sup> CGUE, sentenza 3 maggio 2012, C-620/10, *Migrationsverket c. Nurije Kastrati e a.*, paragrafo 49.

da vincoli di parentela, a condizione che tali prove siano prodotte prima che un altro Stato membro accetti la responsabilità di esaminare la domanda di asilo e che la domanda precedente non sia stata ancora oggetto di una decisione sul merito.

Nei casi in cui siano in gioco questioni umanitarie gravi, uno Stato membro dell'UE può, in certe circostanze, diventare responsabile per l'esame di una domanda di asilo quando una persona è dipendente dall'assistenza di un'altra e a condizione che vi siano legami familiari tra le due.

Esempio: il caso *K* <sup>(270)</sup> concerneva la proposta di trasferimento dall'Austria alla Polonia di una ricorrente, la cui nuora aveva un bambino appena nato. La nuora, inoltre, soffriva di una grave malattia e di una seria disabilità da cui era rimasta affetta a seguito di un evento traumatico occorso in un paese terzo. Per di più, se quanto le era successo fosse stato scoperto, la nuora, date le tradizioni culturali intese a ristabilire l'onore della famiglia, avrebbe rischiato di subire gravi sevizie da parte dei componenti maschi del suo ambiente familiare. In tali circostanze, la CGUE ha stabilito che, allorché si presenti la situazione di dipendenza di cui all'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento di Dublino [della versione del 2003, successivamente confluito nell'articolo 16, paragrafo 1, della versione del 2013], uno Stato membro che non è competente per l'esame di una domanda d'asilo in base ai criteri elencati dal regolamento lo diventa.

Uno Stato membro dell'UE, anche se non competente secondo i criteri stabiliti nel [regolamento Dublino](#), può tuttavia decidere di esaminare una domanda (cfr. la «clausola di sovranità» di cui all'articolo 17, paragrafo 1) <sup>(271)</sup>. In virtù dell'articolo 3, paragrafo 2 del regolamento, allorché il trasferimento nello Stato membro dell'UE inizialmente designato come competente secondo i criteri di Dublino implichi il rischio di un trattamento inumano o degradante vietato dall'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, lo Stato che intende effettuare il trasferimento deve esaminare gli altri criteri del regolamento e stabilire, in un tempo ragionevole, se è possibile individuare un altro Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo. All'esito di questo meccanismo può accadere tuttavia che la competenza

<sup>(270)</sup> CGUE, sentenza 6 novembre 2012, C-245/11, *K. c. Bundesasylamt* [GS], paragrafi 44-47.

<sup>(271)</sup> Cfr. anche CGUE, sentenza 30 maggio 2013, C-528/11, *Zuheyr Frayeh Halaf c. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*; CGUE, sentenza 23 gennaio 2019, C-661/17, *M.A. e a. c. The International Protection Appeals Tribunal e.a.*

ricada nuovamente sullo Stato membro che intendeva effettuare il trasferimento (articolo 3, paragrafo 2), e ciò al fine eliminare qualsiasi rischio di violazione dei diritti fondamentali del ricorrente.

Esempio: nelle cause riunite *N.S. e M.E.* <sup>(272)</sup> la CGUE era stata chiamata a valutare se il trasferimento degli interessati in Grecia nel quadro del regolamento Dublino avesse integrato una violazione dell'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che corrisponde all'articolo 3 CEDU. Mentre la CGUE esaminava tali casi, la Corte EDU aveva già dichiarato che le condizioni di accoglienza e altre condizioni per i richiedenti asilo in Grecia erano tali da violare l'articolo 3 CEDU (cfr. *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(273)</sup>). La CGUE ha constatato che gli Stati membri non potevano «ignorare» le carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza in Grecia, carenze che costituivano un rischio effettivo per i richiedenti asilo di subire trattamenti inumani o degradanti. La Corte ha sottolineato che il regolamento Dublino doveva essere applicato in conformità ai diritti della Carta e che, di conseguenza – in assenza di altri Stati membri responsabili – ricadeva in capo al Regno Unito e all'Irlanda l'obbligo di esaminare le domande di asilo dei ricorrenti, nonostante questi avessero presentato le loro domande di asilo in Grecia.

Esempio: nella causa *C.K. e a. c. Slovenia* <sup>(274)</sup>, la CGUE ha stabilito che un trasferimento Dublino deve essere sospeso se le condizioni di salute del richiedente sono così gravi da fornire motivi sostanziali per ritenere che il trasferimento comporti un rischio reale di trattamento inumano o degradante ai sensi dell'articolo 4 della Carta. La Corte ha stabilito che non solo i rischi derivanti da vizi di sistema, ma anche le circostanze che incidono sulla situazione individuale di un richiedente possono, in circostanze eccezionali, precludere il trasferimento Dublino. La CGUE ha dichiarato che l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento Dublino, letto alla luce dell'articolo 4 della Carta, non obbliga gli Stati membri dell'UE ad avvalersi della clausola discrezionale. Tuttavia, la clausola

<sup>(272)</sup> CGUE, sentenza 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *NS c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e altri c. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GS]. Cfr. CGUE sentenza del 14 novembre 2013, C-4/11, *Bundesrepublik Deutschland c. Kaveh Puid* [GS].

<sup>(273)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.

<sup>(274)</sup> CGUE, sentenza 16 febbraio 2017, C-578/16, *C.K. e a. c. Republika Slovenija*.

discrezionale può essere attivata se «non è previsto che (lo stato di salute della persona) migliori a breve termine» o qualora un'ulteriore sospensione «rischi di peggiorare la condizione della persona interessata».

Secondo la giurisprudenza della CGUE, un richiedente protezione internazionale può essere trasferito nello Stato membro che è normalmente competente per il trattamento della domanda o che ha precedentemente concesso alla persona la protezione sussidiaria, a meno che le presunte condizioni di vita in tale Stato membro per coloro cui è stata concessa la protezione internazionale non espongano la persona a una situazione di estrema povertà materiale, in contrasto con il divieto di trattamenti inumani o degradanti.

Esempio: il caso *Jawo* <sup>(275)</sup> riguardava il possibile divieto ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'UE del trasferimento di un richiedente ai sensi del regolamento di Dublino verso lo Stato membro competente, qualora esista un serio rischio che il richiedente sia soggetto a trattamenti inumani o degradanti. Un cittadino del Gambia richiedente asilo in Italia aveva proseguito il suo viaggio in pendenza della domanda di asilo e aveva successivamente presentato un'altra domanda in Germania. Le autorità tedesche avevano respinto la domanda come inammissibile e avevano ordinato il trasferimento del richiedente in Italia. Il richiedente ha sostenuto che la Germania fosse lo Stato membro responsabile in virtù della scadenza del termine di sei mesi previsto dal regolamento Dublino e che il trasferimento in Italia sarebbe stato illegittimo a causa delle carenze sistemiche e delle condizioni di vita in quel paese. La CGUE ha concluso che il trasferimento Dublino di un richiedente in un altro Stato membro costituisce trattamento disumano e degradante se espone la persona a una situazione di estrema povertà materiale che «non le permette di soddisfare i suoi bisogni più elementari».

Esempio: i casi *Ibrahim, Sharqawi e Magamadov* <sup>(276)</sup> riguardavano beneficiari di protezione sussidiaria in uno Stato membro che avevano presentato domanda d'asilo in un altro Stato membro. La CGUE ha concluso che un richiedente asilo possa essere trasferito nello Stato membro competente per l'esame della

<sup>(275)</sup> CGUE, sentenza 19 marzo 2019, C-163/17, *Abubacarr Jawo c. Bundesrepublik Deutschland* [CS].

<sup>(276)</sup> CGUE, sentenza 19 marzo 2019, cause riunite C-297/17, C-318/17, C-319/17 e C-438/17, *Bashar Ibrahim (C-297/17), Mahmud Ibrahim e a. (C-318/17), Nisreen Sharqawi, Yazan Fattayrji, Hosam Fattayrji (C-319/17) c. Bundesrepublik Deutschland, Bundesrepublik Deutschland c Taus Magamadov (C-438/17)* [GS].

domanda o che abbia precedentemente concesso al richiedente protezione sussidiaria, a meno che le condizioni di vita previste in tale Stato membro non espongano a una situazione di estrema povertà materiale, in contrasto con il divieto di trattamenti inumani o degradanti. La Corte ha chiarito che le inadeguatezze del sistema sociale dello Stato membro interessato non giustificano la conclusione che vi sia un rischio di tale trattamento.

Esempio: nelle cause *Jafari e A.S. c. Slovenia* <sup>(277)</sup> i tribunali austriaci e sloveni hanno domandato se l'agevolazione dell'attraversamento in massa delle frontiere in una situazione eccezionale potesse essere considerata equivalente al rilascio di un visto o, piuttosto, ad un «attraversamento irregolare» ai sensi del regolamento Dublino. La CGUE ha stabilito che uno Stato membro rimane responsabile di una richiesta di protezione internazionale quando autorizza l'ingresso di persone - che non dispongono di un visto - per motivi umanitari. Una persona deve essere considerata in situazione di attraversamento irregolare del territorio di uno Stato membro anche quando un numero insolitamente elevato di persone abbia attraversato la frontiera. La CGUE ha confermato che in una situazione del genere il [regolamento Dublino](#) rimane applicabile.

**Ai sensi della CEDU**, non spetta alla Corte EDU interpretare il regolamento Dublino. Tuttavia, come dimostra la giurisprudenza della Corte, gli articoli 3 e 13 possono anche costituire garanzie applicabili nel contesto dei trasferimenti Dublino <sup>(278)</sup>.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(279)</sup>, la Corte EDU ha accertato la violazione del diritto del ricorrente a un ricorso effettivo ai sensi dell'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 3 CEDU sia da parte sia della Grecia sia del Belgio. La Corte ha concluso che, a causa della mancata applicazione da parte della Grecia della legislazione in materia di asilo e delle importanti carenze strutturali nell'accesso alla procedura di asilo e ai mezzi di ricorso, non vi erano garanzie efficaci che tutelassero il richiedente dall'allontanamento arbitrario verso l'Afghanistan, paese nel quale rischiava di subire maltrattamenti. Riguardo al Belgio, la procedura d'impugnazione di un trasferimento Dublino verso la Grecia non era conforme ai requisiti stabiliti dalla giurisprudenza della Corte EDU

<sup>(277)</sup> CGUE, sentenza 26 luglio 2017, C-646/16, *Khadija Jafari e Zainab Jafari c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* [GS]; e CGUE, sentenza 26 luglio 2017, C-490/16, *A.S. v. Republika Slovenija* [GS].

<sup>(278)</sup> Corte EDU, decisione 6 giugno 2013, *Mohammed Hussein e a. Paesi Bassi e Italia* (dec.) (n. 27725/10); Corte EDU, decisione 6 giugno 2013, *Mohammed c. Austria* (dec.), n. 2283/12.

<sup>(279)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.

per i casi in cui l'espulsione in un altro paese potrebbe esporre una persona a un trattamento contrario all'articolo 3 CEDU, e specificatamente al requisito di un esame attento e rigoroso dei ricorsi.

Esempio: nel caso *Tarakhel c. Svizzera* <sup>(280)</sup>, la Corte EDU ha stabilito che, anche in assenza di «carenze sistemiche» del sistema di accoglienza italiano, vi sarebbe una violazione dell'articolo 3 della CEDU qualora i richiedenti asilo fossero stati rimpatriati in Italia senza che le autorità svizzere avessero dapprima ottenuto dalle autorità italiane garanzie individuali che i richiedenti asilo sarebbero stati presi in carico tenendo conto dell'età dei bambini nonché del bisogno della famiglia di restare unita.

## 5.3 Procedure relative alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo

**Secondo il diritto dell'UE**, entro 15 giorni dalla presentazione di una domanda di asilo, i richiedenti asilo devono essere informati dei benefici cui hanno diritto e di eventuali obblighi che sono tenuti a rispettare in relazione alle condizioni di accoglienza (articolo 5 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza \(2013/33/UE\)](#)). Devono, inoltre, essere informati circa l'assistenza legale a disposizione. Le informazioni devono essere fornite in una lingua che l'individuo comprende o si presume ragionevolmente che possa comprendere. I richiedenti asilo hanno il diritto di impugnare le decisioni negative relative alla concessione di benefici (articolo 26 direttiva sulle condizioni di accoglienza).

La mancata osservanza degli obblighi di cui alla direttiva sulle condizioni di accoglienza potrebbe essere azionabile sia in quanto violazione del diritto dell'UE, e quindi dar luogo a un risarcimento, di cui alla sentenza *Francovich* (cfr. l'«[Introduzione](#)» del presente manuale, sia in quanto potenziale violazione dell'articolo 3 CEDU <sup>(281)</sup>.

<sup>(280)</sup> Corte EDU, sentenza 4 novembre 2014, *Tarakhel c. Svizzera* [GS], n. 29217/12.

<sup>(281)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09; Corte EDU, 2 luglio 2020, *N.H. e a. c. Francia*, n. 28820/13, 75547/13 e 13114/15.

Esempio: sia la Corte EDU sia la CGUE hanno ritenuto, rispettivamente in *M.S.S. e NS*, che le carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo nello Stato membro competente costituissero un trattamento inumano e degradante contrario all'articolo 3 CEDU o all'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(282)</sup>.

## 5.4 Procedure di rimpatrio

**Secondo il diritto dell'UE**, la direttiva rimpatri (2008/115/CE) stabilisce determinate garanzie circa l'emissione di decisioni di rimpatrio (articoli 6, 12 e 13) ed antepone il ricorso alle partenze volontarie rispetto ai rimpatri forzati (articolo 7).

Secondo l'articolo 12 della direttiva, le decisioni di rimpatrio nonché le decisioni di divieto d'ingresso devono essere adottate in forma scritta, in una lingua comprensibile all'interessato o che si può ragionevolmente supporre tale, e contenere informazioni sui mezzi di ricorso disponibili. A tal fine, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a pubblicare schede informative in almeno cinque delle lingue più frequentemente utilizzate o comprese dai gruppi di migranti specifici per ciascuno Stato membro. Le informazioni possono essere limitate per ragioni di sicurezza nazionale. L'articolo 13 della direttiva rimpatri stabilisce che al cittadino di un paese terzo dev'essere concesso il diritto a mezzi di ricorso effettivi avverso le decisioni connesse al rimpatrio, o per chiederne la revisione, dinanzi alla competente autorità giudiziaria o amministrativa o dinanzi ad un organo competente ed indipendente. Tali istanze devono essere investite del potere di sospendere temporaneamente l'esecuzione del rimpatrio durante l'esame del caso. Il cittadino di un paese terzo deve avere la possibilità di ottenere assistenza e rappresentanza legale e, se necessario, assistenza linguistica gratuita ai sensi della pertinente legislazione o regolamentazione nazionale.

Esempio: la causa *FMS e a.* <sup>(283)</sup> riguardava un cittadino afghano e uno iraniano la cui domanda d'asilo era stata rifiutata. I due ricorrenti erano trattenuti in una zona di transito in Ungheria situata al confine meridionale con la Serbia. In seguito al respingimento della domanda d'asilo per inammissibilità ai sensi

<sup>(282)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.; CGUE, sentenza 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *NS c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e altri c. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GS], paragrafo 86.

<sup>(283)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 110-123 e 124-130.

della disciplina ungherese, i richiedenti erano stati soggetti a due decisioni di rimpatrio che ordinavano il loro ritorno in Serbia. Tuttavia, la Serbia ne aveva rifiutato la riammissione sostenendo che le condizioni stabilite nell'Accordo di riammissione EU-Serbia non erano state rispettate (i ricorrenti, attraversando le zone di transito, non erano entrati irregolarmente in Ungheria dalla Serbia). Successivamente, le autorità ungheresi avevano sostituito il paese di destinazione indicato nelle decisioni di rimpatrio con il rispettivo paese di origine di ciascuno dei ricorrenti. La CGUE ha chiarito che modificare il paese di destinazione previsto nell'iniziale decisione di rimpatrio ha un carattere sostanziale tale da far sì che la decisione di rimpatrio debba essere considerata come una nuova decisione. Un controllo giurisdizionale effettivo deve dunque essere garantito contro quest'ultima. La CGUE ha altresì considerato che, nonostante gli Stati Membri possano assoggettare il riesame delle decisioni di rimpatrio ad un controllo extragiudiziale (articolo 13(1) della Direttiva rimpatri), un individuo soggetto ad una decisione di rimpatrio, deve, nel corso della procedura, essere in grado di sottoporre la legittimità della decisione di rimpatrio ad almeno un'autorità giudiziaria, in conformità al diritto ad un rimedio effettivo dinanzi ad un giudice previsto dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali. In assenza di disposizioni nazionali che prevedano tale controllo giurisdizionale, il giudice nazionale ha diritto ad esaminare un'azione volta a contestare la legittimità della decisione di rimpatrio.

L'articolo 9 della direttiva stabilisce che le decisioni di allontanamento devono essere rinviate qualora violino il principio di non respingimento e nei casi in cui gli interessati si basino su un mezzo di ricorso con effetto sospensivo. È, inoltre, possibile rinviare l'allontanamento in considerazione delle particolari condizioni dell'interessato, come lo stato di salute, nonché di ostacoli tecnici all'allontanamento. Ove sia disposto il rinvio dell'allontanamento, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a confermare per iscritto che l'esecuzione della decisione è temporaneamente sospesa (articolo 14).

La direttiva rimpatri non si applica ai cittadini di un paese terzo che sono familiari di cittadini dell'UE (trasferitisi in un altro Stato membro dell'UE) o di altri cittadini SEE/svizzeri, la cui situazione è disciplinata dalla [direttiva sulla libera circolazione \(2004/38/CE\)](#). La direttiva sulla libera circolazione ha introdotto garanzie procedurali nel contesto delle restrizioni all'ingresso e al soggiorno per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica. Quando sono adottati tali provvedimenti occorre garantire l'accesso a mezzi di impugnazione giurisdizionali e, all'occorrenza, amministrativi (articoli 27, 28 e 31). Gli interessati devono ricevere una notifica scritta dei provvedimenti e devono essere in grado di comprenderne il contenuto



e le conseguenze. La notifica deve specificare gli aspetti procedurali da osservare per opporre ricorso nonché il termine entro il quale agire (articolo 30). I cittadini turchi sono ammessi a una protezione analoga <sup>(284)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, oltre alle considerazioni relative all'articolo 13 della Convenzione, l'articolo 1 del Protocollo n. 7 della Convenzione specifica garanzie particolari che devono essere rispettate nei casi di espulsione di stranieri *legalmente* residenti. Inoltre, la Corte EDU ha stabilito che l'articolo 8 CEDU contiene garanzie procedurali per impedire un'ingerenza arbitraria con il diritto alla vita familiare e privata. Ciò può interessare le persone che sono rimaste in un dato paese per un certo tempo e vi hanno sviluppato una vita privata e familiare o che sono coinvolte in procedimenti giudiziari in tale Stato. Irregolarità negli aspetti procedurali del processo decisionale a norma dell'articolo 8 possono determinare una violazione del comma 2 del suddetto articolo, in ragione del fatto che la decisione non è stata presa nel rispetto della legislazione.

Esempio: il caso *C.G. e a. c. Bulgaria* <sup>(285)</sup> riguardava un soggiornante di lungo periodo che era stato allontanato per ragioni di sicurezza nazionale sulla base di un rapporto di sorveglianza classificato come segreto. La Corte EDU ha stabilito che una procedura non trasparente, come quella seguita nel presente caso, non corrispondeva alla valutazione completa e attenta richiesta dall'articolo 8 CEDU. Inoltre, i giudici bulgari si erano rifiutati di esaminare altri elementi di prova al fine di decidere sull'accoglimento o il rigetto delle argomentazioni contro il ricorrente, decidendo così sulla base di un esame meramente formale. Di conseguenza, la Corte ha concluso che il caso del ricorrente non era stato esaminato né revisionato in maniera adeguata, come invece impone l'articolo 1, comma 1, lettera b), del Protocollo n. 7.

Esempio: entrambi i casi *Anayo* e *Saleck Bardi* <sup>(286)</sup> vertevano sul rimpatrio di cittadini di un paese terzo in cui erano coinvolti bambini. La Corte EDU ha concluso per una violazione dell'articolo 8 CEDU alla luce delle irregolarità emerse nel processo decisionale, come la mancata considerazione dell'interesse superiore del bambino o l'assenza di coordinamento tra le autorità nella determinazione di tali interessi.

<sup>(284)</sup> Decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione CEE-Turchia.

<sup>(285)</sup> Corte EDU, sentenza 24 aprile 2008, *C.G. e a. c. Bulgaria*, n. 1365/07.

<sup>(286)</sup> Corte EDU, sentenza 21 dicembre 2010, *Anayo c. Germania*, n. 20578/07; Corte EDU, sentenza 24 maggio 2011, *Saleck Bardi c. Spagna*, n. 66167/09.

Un rimpatrio attuato tanto tempestivamente da escludere, in virtù del ridotto lasso di tempo a disposizione, il riesame giudiziale della legittimità della misura di rimpatrio, rende i rimedi esistenti inefficaci e non disponibili in pratica, violando in questo modo l'articolo 13 della CEDU <sup>(287)</sup>.

## 5.5 Assistenza legale nelle procedure di asilo e di rimpatrio

L'accesso all'assistenza legale è un elemento essenziale dell'accesso alla giustizia. Senza accesso alla giustizia, i diritti delle persone non possono essere protetti efficacemente <sup>(288)</sup>. Il supporto legale è particolarmente importante nelle procedure di asilo e di rimpatrio, nell'ambito delle quali le barriere linguistiche possono rappresentare un ostacolo per le persone interessate ai fini della comprensione delle procedure, spesso complesse o attuate in tempi rapidi.

**Ai sensi della CEDU**, il diritto di accesso alla giustizia discende dal diritto a un processo equo sancito all'articolo 6 della CEDU, che occupa un posto di grande rilevanza in qualsiasi democrazia <sup>(289)</sup>. Come già indicato, l'articolo 6 è stato ritenuto inapplicabile nei procedimenti in materia di asilo e d'immigrazione, perché essi non vertono sulla determinazione di un diritto o di un dovere civile, né di un'accusa penale <sup>(290)</sup>. Ciò non comporta, tuttavia, che i principi di «accesso alla giustizia», sviluppati dalla Corte EDU in forza dell'articolo 6 CEDU, siano irrilevanti ai fini dell'articolo 13. In termini di garanzie procedurali, i requisiti di cui all'articolo 13 sono meno rigorosi di quelli dell'articolo 6, ma l'essenza stessa di un «mezzo di ricorso» per le finalità dell'articolo 13 impone una procedura accessibile.

Esempio: nel caso *G.R. c. Paesi Bassi* <sup>(291)</sup>, la Corte ha constatato una violazione dell'articolo 13 CEDU sulla questione dell'accesso effettivo alla procedura amministrativa per l'ottenimento di un permesso di soggiorno. La Corte ha osservato che, pur essendo disponibile in diritto, la procedura amministrativa per

<sup>(287)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 2020, *Moustahi c. France*, n. 9347/14, paragrafi 156-164.

<sup>(288)</sup> Per maggiori informazioni si veda FRA (2010), *Access to Effective Remedies: The asylum-seeker perspective* [L'accesso a mezzi di impugnazione efficaci: il punto di vista dei richiedenti asilo], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

<sup>(289)</sup> Corte EDU, sentenza 9 ottobre 1979, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73.

<sup>(290)</sup> Corte EDU, sentenza 5 ottobre 2000, *Maaouia c. Francia* [GS], n. 39652/98, paragrafo 38.

<sup>(291)</sup> Corte EDU, sentenza 10 gennaio 2012, *G.R. c. Paesi Bassi*, n. 22251/07, paragrafi 49-50.

l'ottenimento di un permesso di soggiorno e l'esenzione dal pagamento delle spese previste per legge non era disponibile nella pratica, a causa degli oneri amministrativi sproporzionati rispetto al reddito effettivo della famiglia del ricorrente. La Corte ha, altresì, posto l'accento sull'atteggiamento formalistico del ministro competente, che non aveva interamente esaminato lo stato di indigenza del ricorrente. Essa ha ribadito che i principi di «accesso alla giustizia» sviluppati ai sensi dell'articolo 6 sono rilevanti anche ai fini dell'articolo 13 e che, pertanto, questa sovrapposizione avrebbe dovuto essere interpretata nel senso di richiedere una procedura accessibile.

La Corte EDU, nella sua giurisprudenza, ha fatto riferimento alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa sul gratuito patrocinio per agevolare l'accesso alla giustizia, specialmente per gli indigenti <sup>(292)</sup>.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(293)</sup>, la Corte EDU ha stabilito che il ricorrente non aveva ricevuto informazioni su come accedere alle organizzazioni che offrono assistenza e consulenza legale, nonostante il ricorrente non disponesse dei mezzi necessari per pagare un avvocato in Grecia, dove era stato rimpatriato. Questa situazione, aggravata dalla mancanza di avvocati che prestassero gratuito patrocinio, aveva reso l'intero sistema greco del gratuito patrocinio inefficace nella pratica. La Corte EDU ha concluso per una violazione dell'articolo 13 CEDU in combinato disposto con l'articolo 3.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) rappresenta una tappa fondamentale nel processo di rafforzamento del diritto al gratuito patrocinio e all'assistenza legale ai sensi del diritto dell'UE. Secondo il suo articolo 51, la Carta si applica solo quando gli Stati membri dell'UE attuano il diritto dell'UE. L'articolo 47 della Carta stabilisce che «[o]gni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare [...]» e che «[a] coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia».

<sup>(292)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, Raccomandazione n. R (81)7 sulle misure che facilitano l'accesso alla giustizia, adottata il 14 maggio 1981; Corte EDU, sentenza 22 marzo 2007, *Siałkowska c. Polonia*, n. 8932/05.

<sup>(293)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09, paragrafo 319.

Contrariamente alla corrispondente disposizione CEDU, il diritto a un processo equo ai sensi del diritto dell'UE si applica alle cause in materia di asilo e d'immigrazione. L'inclusione del gratuito patrocinio nell'articolo 47 della Carta ne riflette l'importanza storica e costituzionale. Le spiegazioni in merito all'articolo 47 in riferimento alla disposizione sul gratuito patrocinio citano la giurisprudenza di Strasburgo, in particolare la causa *Airey* <sup>(294)</sup>. Il gratuito patrocinio nelle cause in materia di asilo e d'immigrazione costituisce una parte fondamentale della necessità di un ricorso effettivo e della necessità di un processo equo.

## 5.5.1 Assistenza legale nelle procedure di asilo

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 22, paragrafo 1, della [direttiva sulle procedure di asilo](#) accorda ai richiedenti il diritto di consultare un avvocato o altro consulente legale per gli aspetti relativi alla loro domanda. In virtù dell'articolo 20 della direttiva, nell'eventualità di una decisione negativa dell'autorità, gli Stati membri dell'UE provvedono affinché ai richiedenti siano concesse assistenza e/o rappresentanza legali gratuite per presentare un ricorso e per la partecipazione alle udienze. L'assistenza legale gratuita può non essere concessa se il ricorso non ha prospettive concrete di successo (articolo 20, paragrafo 3). Gli Stati membri dell'UE possono richiedere che siano soddisfatti determinati criteri, per esempio imponendo limiti monetari o temporali (articolo 21).

L'articolo 23 della direttiva contiene altresì disposizioni riguardanti l'ambito di applicazione dell'assistenza e della rappresentanza legali, compresa l'autorizzazione del consulente legale ad avere accesso alle informazioni contenute nella pratica del richiedente, nonché a visitare il cliente, se questi è trattenuto o detenuto in aree chiuse, quali le strutture di permanenza temporanea e le zone di transito. Il richiedente è autorizzato ad essere accompagnato da un avvocato o altro consulente legale ammesso dal diritto nazionale al colloquio personale previsto nel procedimento di asilo.

Le [Linee guida del Consiglio d'Europa sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo](#) <sup>(295)</sup> riconoscono il diritto all'assistenza legale e al gratuito patrocinio.

<sup>(294)</sup> Corte EDU, sentenza 9 ottobre 1979, *Airey c. Irlanda*, n. 6289/73.

<sup>(295)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, [Linee guida sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo](#), adottate il 1° luglio 2009.

## 5.5.2 Assistenza legale nelle procedure di rimpatrio

**Secondo il diritto dell'UE**, la fornitura di assistenza legale non si limita alle procedure di asilo ma copre anche tutte le procedure relative al rimpatrio. Si tratta di un aspetto significativo, poiché consente alle persone di richiedere il controllo di legittimità di una decisione di allontanamento. È possibile che alcune persone, destinatarie di una decisione di rimpatrio formulata ai sensi della [direttiva rimpatri](#), non abbiano mai potuto fare ricorso o richiedere una revisione delle loro domande. Alcuni individui possono aver costituito una famiglia mentre si trovavano in uno Stato membro dell'UE e quindi dovranno adire un giudice per determinare la compatibilità della decisione di rimpatrio con i diritti umani. L'articolo 13, paragrafo 4, della direttiva rimpatri stabilisce che gli Stati membri dell'UE «provvedono a che sia garantita, su richiesta, la necessaria assistenza e/o rappresentanza legale gratuita» ai sensi della pertinente legislazione o regolamentazione nazionale e alle condizioni di cui all'articolo 15, paragrafi 3 e 6, della [direttiva 2005/85/EC](#) (cfr. paragrafo 5.1).

Queste disposizioni prevedono che il gratuito patrocinio sia disponibile su richiesta. Ciò richiede che le persone siano informate riguardo alla fornitura del gratuito patrocinio con modalità semplici e chiare, in una lingua che comprendono, poiché altrimenti le norme sarebbero inutili e ostacolerebbero un effettivo accesso alla giustizia.

Anche le Venti linee guida sul rimpatrio forzato del Consiglio d'Europa prevedono l'assistenza legale (linea guida n. 9) in materia di procedure di rimpatrio <sup>(296)</sup>.

## 5.5.3 Assistenza legale per impugnare le decisioni relative all'accoglienza di richiedenti asilo

**Ai sensi del diritto dell'UE**, una decisione negativa circa il sostegno all'asilo adottata ai sensi della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE) può essere impugnata dalla persona interessata (articolo 26). In caso di ricorso o riesame, gli Stati membri assicurano l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite nella misura in cui esse siano richieste dall'interessato e necessarie per garantire l'accesso effettivo alla giustizia. A norma della direttiva sulle condizioni di accoglienza, gli Stati membri dell'UE possono imporre all'assistenza legale limitazioni simili a quelle previste dalla [direttiva sulle procedure di asilo](#) per le impugnazioni delle decisioni in materia di asilo.

<sup>(296)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Venti linee guida sul rimpatrio forzato*, adottate il 4 Maggio 2005.

## Punti salienti

- Il diritto dell'UE impone di predisporre procedure eque ed efficaci tanto per l'esame delle domande di asilo che per i rimpatri (cfr. [paragrafi 5.1.1 e 5.4](#)).
- L'articolo 13 CEDU garantisce il diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale per ogni doglianza sostenibile ai sensi della CEDU o dei suoi Protocolli. In materia di immigrazione, detto articolo impone un esame indipendente e rigoroso di qualsiasi ricorso in cui vi siano seri motivi di temere che un individuo sia esposto ad un rischio effettivo di trattamento contrario all'articolo 2 o all'articolo 3 CEDU in caso di espulsione o estradizione (cfr. [paragrafo 5.1.2](#)).
- Ai sensi dell'articolo 13 CEDU, il ricorso deve avere un effetto sospensivo automatico quando una persona sostiene che l'attuazione di una misura di rimpatrio potrebbe esporla ad un rischio reale di violazione degli articoli 2 o 3 della CEDU a causa della natura irreversibile del danno che potrebbe verificarsi. Nei casi in cui non vi sia alcun rischio di tale danno, la CEDU richiede che l'individuo abbia l'effettiva possibilità di impugnare la decisione di espulsione facendo eseguire un esame sufficientemente approfondito delle sue denunce da un tribunale nazionale indipendente e imparziale (cfr. [paragrafo 5.1.3](#)).
- L'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) impone un ricorso effettivo e garanzie di equità più ampie rispetto all'articolo 13 CEDU (cfr. [paragrafo 5.1.2](#)).
- Il diritto dell'UE stabilisce garanzie procedurali in relazione al diritto e alla revoca del sostegno e dei benefici per i richiedenti asilo (cfr. [paragrafo 5.3](#)).
- La mancanza di assistenza legale può sollevare una questione in relazione all'articolo 13 CEDU nonché all'articolo 47 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) (cfr. [paragrafo 5.5](#)).

## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.

# 6

## Vita privata e familiare e diritto di sposarsi

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 9 (diritto di sposarsi e di costituire una famiglia)</p> <p>Risoluzione del Consiglio sulle misure da adottare in materia di lotta contro i matrimoni fittizi (1997)</p>	<p><b>Diritto di sposarsi e di costituire una famiglia</b></p>	<p>CEDU, articolo 12 (diritto di sposarsi)</p> <p>Corte EDU, <i>O'Donoghue c. Regno Unito</i>, n. 34848/07, 2010 (ostacoli al diritto di sposarsi)</p> <p>Corte EDU, <i>Schembri c. Malta</i> (dec.), n. 66297/13, 2017 (matrimonio non autentico)</p>
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 7 (rispetto della vita privata e della vita familiare)</p> <p><b>Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE che esercitano il diritto alla libertà di circolazione:</b></p> <p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE)</p> <p>CGUE, C-673/16, <i>Coman</i> [GS], 2018 (matrimonio tra persone dello stesso sesso)</p> <p>CGUE, C-127/08, <i>Metock</i> [GS], 2008 (non è necessario che un familiare, cittadino di un paese terzo, abbia previamente soggiornato legalmente in uno Stato membro dell'UE)</p>	<p><b>Regolarizzazione familiare</b></p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p> <p>Corte EDU, <i>Rodrigues da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi</i>, n. 50435/99, 2006 (interesse superiore del bambino)</p> <p>Corte EDU, <i>Darren Omaregie e a. c. Norvegia</i>, n. 265/07, 2008 (forti legami del coniuge nigeriano con il suo paese d'origine)</p> <p>Corte EDU, <i>Nunez c. Norvegia</i>, n. 55597/09, 2011 (vita familiare in Norvegia)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>CGUE, C-60/00, <i>Carpenter</i>, 2002 (il coniuge, cittadino di un paese terzo, può rimanere con i figli nel paese d'origine dell'altro coniuge, quando questi viaggia in un altro Stato membro dell'UE)</p> <p>CGUE, C-59/85, <i>Stato olandese c. Reed</i>, 1986 (partners non sposati)</p> <p>CGUE, C-34/09, <i>Zambrano</i> [GS], 2011 (bambini a rischio di perdere i benefici derivanti dalla cittadinanza dell'UE)</p> <p>CGUE, C-256/11, <i>Dereci</i> [GS], 2011 (coniuge e figli)</p> <p><b>Componenti del nucleo familiare di soggiornanti cittadini di un paese terzo:</b></p> <p>Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE) (il familiare deve di norma presentare la domanda prima di entrare nel paese)</p>		
<p><b>Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE che esercitano il diritto alla libertà di circolazione:</b></p> <p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE)</p> <p>CGUE, C-338/13, <i>Noorzia</i>, 2014 (età minima per presentare una domanda di ricongiungimento familiare)</p> <p>CGUE, C-578/08, <i>Chakroun</i>, 2010 (il fatto che la famiglia sia stata costituita prima o dopo l'arrivo del cittadino di un paese terzo è ininfluyente)</p> <p><b>Componenti del nucleo familiare di soggiornanti cittadini di un paese terzo:</b></p> <p>Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE)</p>	<p><b>Ricongiungimento familiare</b></p>	<p>CEDU, Article 14 (protection from discrimination) in conjunction with Article 8 (right to respect for private and family life)</p> <p>Corte EDU, <i>Biao c. Danimarca</i> [GS], n. 38590/10, 2016 (discriminazione indiretta)</p> <p>Corte EDU, <i>Tuquabo-Tekle e a. c. Paesi Bassi</i>, n. 60665/00, 2006 (ricongiungimento con i figli)</p> <p>CSE, articolo 19, comma 6 (ricongiungimento familiare dei lavoratori stranieri)</p>
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 7 (rispetto della vita privata e della vita familiare)</p>	<p><b>Protezione dall'espulsione</b></p>	<p>CEDU, articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare)</p>



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p><b>Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE che esercitano il diritto alla libertà di circolazione:</b></p> <p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE), articolo 13</p> <p><b>Componenti del nucleo familiare di soggiornanti cittadini di un paese terzo:</b></p> <p>Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE), articolo 15</p>	<p>Casi di interruzione delle relazioni</p>	<p>Corte EDU, <i>Berrehab c. Paesi Bassi</i>, n. 10730/84, 1988 (mantenimento del contatto con i figli)</p>
<p><b>Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE che esercitano il diritto alla libertà di circolazione:</b></p> <p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE), articoli 27-33</p> <p><b>Componenti del nucleo familiare di soggiornanti cittadini di un paese terzo:</b></p> <p>Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE), articolo 6, paragrafo 2</p>	<p>Casi di condanne penali</p>	<p>Corte EDU, <i>Boultif c. Svizzera</i>, n. 54273/00, 2001 (criteri per determinare la proporzionalità dell'espulsione)</p> <p>Corte EDU, <i>Üner c. Paesi Bassi</i> [GS], 2006 (criteri di valutazione degli ostacoli derivanti dal diritto alla vita privata e familiare)</p> <p>Corte EDU, <i>Assem Hassan Ali c. Danimarca</i>, n. 25593/14, 2018 (criteri in materia di superiore interesse del bambino e prevenzione del disordine o del crimine)</p>

## Introduzione

Il presente capitolo è incentrato sul diritto al rispetto della vita privata e familiare e sul diritto di sposarsi e di costituire una famiglia. Esso esamina inoltre gli aspetti relativi alla regolarizzazione e al ricongiungimento familiare nonché le garanzie volte a mantenere l'unità familiare.

**Ai sensi della CEDU**, il diritto al rispetto della «vita privata e familiare» è garantito dall'articolo 8.. La nozione di «vita privata» è ampia e non è facile definirla in maniera esaustiva. Essa comprende l'integrità fisica e psicologica di una persona, il diritto allo sviluppo personale e il diritto di stabilire e mantenere relazioni con altri esseri umani e con il mondo esterno <sup>(297)</sup>. L'espulsione di un migrante stabilmente

<sup>(297)</sup> Corte EDU, sentenza 29 aprile 2002, *Pretty c. Regno Unito*, n. 2346/02, paragrafo 61.

soggiornante può interferire, oltre che con il diritto a una possibile «vita familiare», anche con il suo diritto al rispetto della «vita privata», che può essere giustificato o meno, a seconda delle circostanze del caso. La scelta della Corte EDU di riservare maggiore attenzione all'aspetto della «vita familiare» piuttosto che a quello della «vita privata» dipenderà dalla situazione specifica del caso in esame <sup>(298)</sup>.

Esempio: nel caso *Omojudi c. Regno Unito* <sup>(299)</sup>, la Corte EDU ha ribadito che l'articolo 8 CEDU protegge anche il diritto di instaurare e sviluppare relazioni con altri esseri umani e il mondo esterno, e potrebbe anche comprendere aspetti relativi all'identità sociale della persona. Si deve riconoscere che la totalità dei legami sociali tra i migranti stabilmente soggiornanti e la comunità in cui vivono costituisce una parte del concetto di «vita privata» ai sensi dell'articolo 8 CEDU, indipendentemente dall'esistenza di una «vita familiare».

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) sancisce il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia (articolo 9) e il diritto al rispetto della vita familiare (articolo 7), oltre a tutelare i diritti del bambino (articolo 24), in particolare il diritto di intrattenere regolarmente contatti diretti con i due genitori (articolo 24, paragrafo 3).

Per quanto riguarda la migrazione, il primo provvedimento sulla libera circolazione delle persone, adottato più di cinquanta anni fa ([regolamento \(CEE\) n. 1612/68 abrogato dal regolamento \(UE\) n. 492/2011](#)), contemplava espressamente il diritto dei lavoratori migranti europei di essere accompagnati non solo dal coniuge e dai figli minori di ventuno anni ma anche dai figli a carico di età superiore al limite di ventuno anni e dai genitori e nonni a carico. Il regolamento ora comprende anche i partner registrati, ed è necessario agevolare l'ingresso e l'autorizzazione di altri familiari. La nazionalità dei familiari era, e continua a essere, ininfluenza ai fini di questo diritto. A tal riguardo, dato che la maggioranza delle politiche nazionali sull'immigrazione cerca di limitare la circolazione dei cittadini di paesi terzi, una parte considerevole delle controversie nell'UE ha interessato i diritti dei familiari di paesi terzi, piuttosto che quelli dei cittadini SEE.

<sup>(298)</sup> Corte EDU, sentenza 20 settembre 2011, *A.A. c. Regno Unito*, n. 8000/08; Corte EDU, sentenza 23 giugno 2008, *Maslov c. Austria* [GS], n. 1638/03; Corte EDU, sentenza 18 ottobre 2006, *Üner c. Paesi Bassi* [GS], n. 46410/99.

<sup>(299)</sup> Corte EDU, sentenza 24 novembre 2009, *Omojudi c. Regno Unito*, n. 1820/08, paragrafo 37.

La questione principale per la CGUE è se le limitazioni imposte alla migrazione familiare possano disincentivare i cittadini dell'UE dall'esercizio del loro diritto alla libera circolazione o impediscano il godimento della cittadinanza dell'Unione. Paradossalmente, in molti Stati membri dell'UE, i cittadini dell'UE che esercitano il diritto alla libera circolazione godono di ben più ampi diritti in materia di ricongiungimento familiare rispetto ai cittadini dello Stato in questione. Il ricongiungimento familiare per i cittadini dell'UE che non hanno fatto ricorso al diritto alla libera circolazione è disciplinato dal diritto nazionale, che in alcuni Stati membri dell'UE continua a essere più restrittivo.

L'articolo 7 della [decisione n. 1/80 dell'Accordo di Ankara](#) stabilisce disposizioni speciali per i familiari di cittadini turchi. L'adozione a livello UE della [direttiva sui soggiornanti di lungo periodo \(2003/109/CE\)](#) e della [direttiva sul ricongiungimento familiare \(2003/86/CE](#) relativa a richieste di ricongiungimento familiare di cittadini di paesi terzi soggiornanti nell'UE), ha ampliato l'azione dell'UE in questo ambito.

Infine, da tempo ai rifugiati sono concessi privilegi speciali per il ricongiungimento familiare negli Stati membri dell'UE, che trovano il loro fondamento nell'impossibilità per il rifugiato di fare ritorno nel suo paese d'origine al fine di proseguire la propria vita familiare. A questo proposito, disposizioni speciali per i rifugiati figurano nel capitolo V della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#).

## 6.1 Il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia

Il diritto di sposarsi è sancito dall'articolo 12 CEDU e, nel diritto dell'UE, dall'articolo 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Esso consiste nel diritto di sposarsi e di costituire una famiglia. Si tratta di un diritto ben distinto dal diritto al rispetto della vita familiare, che richiede un rapporto di parentela esistente quando si richiede un'autorizzazione all'immigrazione.

Gli Stati europei hanno posto limitazioni al diritto di sposarsi, posto che i matrimoni di convenienza sono considerati uno strumento per aggirare i controlli dell'immigrazione.

Un **matrimonio di convenienza** (o matrimonio fittizio) è un matrimonio che viene celebrato unicamente allo scopo di permettere alla persona interessata di entrare o risiedere in uno Stato membro dell'UE <sup>(300)</sup> – senza alcuna intenzione di convivere o di condividere le altre caratteristiche sociali del matrimonio. Facilitare consapevolmente un matrimonio di convenienza costituisce un reato penale in molti ordinamenti giuridici.

Si tratta, invece, di **matrimoni forzati** quando una (o entrambe) le parti non sono intenzionate a sposarsi. Il matrimonio forzato è universalmente riconosciuto come una violazione dei diritti umani ed una forma di violenza sulle donne <sup>(301)</sup>. In molti ordinamenti giuridici, obbligare una persona a contrarre un matrimonio forzato costituisce anch'esso un reato penale. Nella pratica, può essere difficile distinguere un matrimonio forzato da un matrimonio di convenienza, specialmente nel caso dei «matrimoni combinati», espressione che può comprendere una serie di situazioni che va dai casi prossimi al matrimonio forzato a un sistema in cui uno degli sposi sceglie liberamente e volontariamente il partner da un elenco di candidati proposti dalle rispettive famiglie, dopo averne attentamente esaminato l'idoneità <sup>(302)</sup>. Vi è anche un forte legame tra i matrimoni forzati e i matrimoni precoci.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la percezione dell'incidenza dei matrimoni di convenienza a scopo d'immigrazione ha portato all'adozione, a livello UE, della risoluzione del Consiglio [97/C-382/01](#). Detta risoluzione riflette la preoccupazione degli Stati membri con riferimento ai matrimoni di convenienza ed elenca i fattori che consentono di presumere che un matrimonio sia un matrimonio di convenienza.

In genere, la legislazione in materia di libera circolazione delle persone non disciplina le possibilità di concedere un'autorizzazione all'immigrazione di un fidanzato (o una fidanzata), ma si concentra piuttosto sulla regolarizzazione o sul ricongiungimento familiare. Nei casi di richieste di ricongiungimento con un futuro coniuge dall'estero, si applicherebbe solo il principio di non discriminazione.

---

<sup>(300)</sup> Articolo 1 della risoluzione del Consiglio, del 4 dicembre 1997, sulle misure da adottare in materia di lotta contro i matrimoni fittizi, GU 1997 C 382/1. Direttiva sul ricongiungimento familiare, Art. 16 (2) (b).

<sup>(301)</sup> Consiglio d'Europa, [Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica](#) (Convenzione di Istanbul), 2011, STCE n. 210.

<sup>(302)</sup> Consiglio d'Europa, Assemblea Parlamentare, [Risoluzione 1468 \(2005\) su matrimoni forzati e matrimoni precoci](#), adottata il 5 ottobre 2005, e [Risoluzione 2233 \(2018\) su matrimoni forzati](#), adottata il 28 giugno 2018.

**Ai sensi della CEDU**, emerge dalla giurisprudenza della Corte EDU che uno Stato può imporre ragionevoli condizioni al diritto di un cittadino di un paese terzo di sposarsi, al fine di accertare se il matrimonio proposto sia di convenienza e, se del caso, impedirlo. Di conseguenza, non necessariamente viola l'articolo 12 CEDU uno Stato che esegua controlli sui matrimoni di cittadini stranieri per verificare se si tratti di matrimoni di convenienza. Gli Stati contraenti possono legittimamente imporre ai cittadini stranieri di comunicare alle autorità la loro intenzione di contrarre matrimonio e, se necessario, acquisire informazioni riguardanti il loro status di immigrati e la genuinità del matrimonio. Tuttavia, la Corte EDU ha rilevato che, benché di per sé non censurabile, la legislazione del Regno Unito - con la quale s'imponeva l'obbligo di richiedere un'autorizzazione prima di poter contrarre matrimonio alle persone soggette ai controlli d'immigrazione - sollevava gravi problematiche.

Esempio: il caso *O'Donoghue c. Regno Unito* <sup>(303)</sup> verteva sulle limitazioni, imposte dal Regno Unito, alla celebrazione di un matrimonio di cittadini di paesi terzi. Salvo che non decidessero di celebrare il matrimonio secondo il rito anglicano, prima di poter contrarre un matrimonio con validità civile, le persone soggette al controllo d'immigrazione dovevano ottenere l'autorizzazione dalle autorità competenti. La Corte EDU ha rilevato che il sistema non era collegato in modo razionale allo scopo dichiarato di ridurre l'incidenza dei matrimoni fittizi, perché, all'atto della decisione relativa al rilascio del certificato richiesto, la verifica del caso riguardava solo lo status d'immigrato del singolo richiedente, senza che fossero svolte indagini sull'autenticità del matrimonio. Pertanto, la Corte aveva rilevato una violazione dell'articolo 12 CEDU. Inoltre, posto che solo i matrimoni celebrati con rito anglicano erano esonerati dall'obbligo di ottenere un certificato di approvazione, tale sistema è stato anche ritenuto discriminatorio per ragioni di religione. Da ultimo, la Corte ha rilevato che il contributo fiscale riscosso per tali certificati era eccessivamente elevato e che non era prevista alcuna esenzione o riduzione per i non abbienti.

Esempio: *Schembri c. Malta* <sup>(304)</sup> riguardava una cittadina maltese che aveva fatto conoscenza con un cittadino pakistano di origine afghana dopo che costui era stato rilasciato dalla detenzione per immigrazione a causa di ingresso irregolare. Dopo il suo trasferimento irregolare in Italia, i due sono rimasti in contatto e si sono successivamente sposati. Il marito ha richiesto il visto all'ambasciata maltese a Roma ma le autorità maltesi hanno respinto la sua richiesta poiché

<sup>(303)</sup> Corte EDU, sentenza 14 dicembre 2010, *O'Donoghue e a. c. Regno Unito*, n. 34848/07.

<sup>(304)</sup> Corte EDU, decisione 19 settembre 2017, *Schembri c. Malta* (dec.), n. 66297/13.

il richiedente aveva mentito sullo stato del suo soggiorno in Italia. In seguito, è emerso che le autorità sospettavano un matrimonio di convenienza. La Corte EDU ha respinto l'argomentazione del richiedente secondo cui vi sarebbe stata una violazione dell'articolo 8 della CEDU, in quanto tale disposizione non tutela i matrimoni di convenienza. La Corte ha concluso che il matrimonio non era autentico e che non esisteva una relazione intesa ai fini dell'applicabilità dell'articolo 8.

## 6.2 Regularizzazione familiare

La regularizzazione familiare descrive situazioni in cui il soggiornante desidera regolarizzare, come componente del nucleo familiare, la situazione di un familiare che si trova già sul territorio ad altro titolo o in una situazione irregolare.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, le norme stabilite dalla [direttiva sulla libera circolazione](#) (2004/38/CE) si applicano ai cittadini di un paese terzo che sono componenti del nucleo familiare di cittadini UE che hanno esercitato il loro diritto alla libertà di circolazione. I familiari qualificati come tali comprendono coniugi, i figli di età inferiore a ventuno anni, i figli a carico di più di ventuno anni, gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner (articolo 2, paragrafo 2) e, in case particolari, «ogni altro familiare» (articolo 3, paragrafo 2). In base all'accordo SEE e all'accordo con la Svizzera, il diritto alla libera circolazione si estende a tutto l'ambito territoriale di tali accordi. Tuttavia, la categoria di familiari qualificati è più ristretta. La tabella 7 fornisce una panoramica.

**Tabella 7: familiari di paesi terzi di cittadini SEE e svizzeri**

Direttiva sulla libera circolazione, articolo 2	Il coniuge (anche dello stesso sesso); Il partner registrato, se la legislazione dello Stato membro riserva lo stesso trattamento alle unioni civili e ai matrimoni; i figli del cittadino UE di età inferiore a ventuno anni, i figli a carico di più di ventuno anni e i figli del coniuge o del partner registrato; gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o del partner registrato.
Accordo SEE, (Allegato V) (*)	il coniuge oppure il partner registrato; i discendenti diretti del Cittadino SEE o dei loro coniugi o del partner registrato che siano minori di 21 anni o a carico del Cittadino SEE o del coniuge o del partner; gli ascendenti diretti a carico del Cittadino SEE o del coniuge o del partner.

Accordo UE – Svizzera, allegato I, articolo 3	il coniuge o il partner registrato di un cittadino UE o EFTA; i discendenti diretti minori di 21 anni del cittadino UE o EFTA o del coniuge o del partner registrato; gli ascendenti di un cittadino UE o EFTA e il coniuge o il partner registrato.
---	--

(\*) *Decisione del Comitato misto SEE n. 158/2007 del 7 dicembre 2007 che modifica l'allegato V (Libera circolazione dei lavoratori) e l'allegato VIII (Diritto di stabilimento) dell'accordo SEE.*

La CGUE ha fornito chiarimenti in merito al concetto di «coniuge» e «altri membri della famiglia».

Esempio: il caso *Coman* <sup>(305)</sup> riguardava il signor Coman, cittadino rumeno, e il signor Hamilton, cittadino statunitense, che avevano convissuto per quattro anni negli Stati Uniti prima di sposarsi in Belgio. In base alla direttiva sulla libera circolazione, i coniugi avevano richiesto alle autorità rumene di rilasciare loro i documenti necessari per consentire alla coppia di lavorare e risiedere permanentemente in Romania. Tuttavia, le autorità rumene avevano rifiutato di concedere al signor Hamilton tale diritto di soggiorno in quanto in Romania – paese che non riconosce il matrimonio tra persone dello stesso sesso – non era considerato «coniuge» di un cittadino dell'UE. La CGUE ha concluso che, pur avendo la libertà di autorizzare o meno il matrimonio tra persone dello stesso sesso, gli Stati membri dell'UE non possono ostacolare la libertà di soggiorno di un cittadino dell'UE rifiutando di concedere al coniuge dello stesso sesso (in questo caso: un cittadino di un paese terzo) un diritto di soggiorno derivato sul loro territorio. La Corte ha riconosciuto che i matrimoni tra persone dello stesso sesso devono essere trattati allo stesso modo dei matrimoni tra persone di sesso opposto per uno scopo giuridico specifico, ossia il diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini dell'UE che esercitano il diritto alla libera circolazione.

Esempio: nella causa *Rahman* <sup>(306)</sup> la CGUE ha chiarito che l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva sulla libera circolazione non solo rende possibile, ma anzi obbliga, gli Stati membri dell'UE ad agevolare le domande di ingresso e di soggiorno presentate da «ogni altro familiare» di un cittadino dell'UE, purché il familiare sia a carico di quest'ultimo e possa dimostrare che la sua condizione di dipendenza esisteva già al momento della presentazione della domanda d'ingresso. Al fine di adempiere tale obbligo, gli Stati membri dell'UE devono

<sup>(305)</sup> CGUE, sentenza 5 giugno 2018, C-673/16, *Relu Adrian Coman e a. c. Inspectoratul General pentru Imigrări e Ministerul Afacerilor Interne* [CS].

<sup>(306)</sup> CGUE, sentenza 5 settembre 2012, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department c. Rahman e altri* [GS].

assicurarsi che i loro ordinamenti prevedano che una domanda d'ingresso e di soggiorno sia esaminata debitamente e attentamente e che, in caso di rigetto della domanda, il richiedente ottenga un rifiuto giustificato, impugnabile dinanzi ad un'autorità giudiziaria.

I familiari di cittadini SEE che abbiano esercitato il diritto alla libera circolazione si trovano spesso in una situazione privilegiata rispetto ai cittadini di un paese terzo che sono familiari di cittadini del paese interessato che non abbiano esercitato il loro diritto alla libera circolazione, poiché il loro status è regolato unicamente dal diritto nazionale. Il diritto dei familiari aventi cittadinanza di un paese terzo di entrare e soggiornare esiste a prescindere dal momento o dalla modalità in cui sono entrati nel paese ospitante. Esso si applica anche alle persone entrate irregolarmente.

Esempio: la causa *Metock* <sup>(307)</sup> riguardava i coniugi (cittadini di paesi terzi) di cittadini dell'UE non irlandesi ma residenti in Irlanda. Il governo irlandese sosteneva che, per poter invocare la direttiva sulla libera circolazione, il coniuge cittadino di un paese terzo doveva aver previamente soggiornato legalmente in un altro Stato membro dell'UE e che il diritto d'ingresso e di soggiorno non doveva essere riconosciuto alle persone entrate nello Stato membro ospitante, prima di contrarre matrimonio con un cittadino dell'UE. A tal riguardo, la Corte ha stabilito che gli Stati membri dell'UE non potevano far dipendere il diritto di due coniugi di vivere assieme, previsto dalla direttiva sulla libera circolazione, da questioni quali la data e il luogo in cui era stato contratto il matrimonio, o dal fatto che il cittadino di un paese terzo avesse previamente soggiornato legalmente in un altro Stato membro dell'UE.

Esempio: nella causa *MRAX* <sup>(308)</sup> la CG ha constatato che sarebbe illegale rifiutare il soggiorno ai coniugi di cittadini dell'UE, aventi cittadinanza di un paese terzo, entrati irregolarmente nel paese dopo la scadenza del loro visto.

<sup>(307)</sup> CG, sentenza 25 luglio 2008, C-127/08, *Metock e a. c. Minister for Equality, Justice and Law Reform* [GS], paragrafi 53-54, 58. Lo stesso approccio è stato adottato dalla Corte suprema federale svizzera nella sua decisione BGE 136 II 5 del 29 settembre 2009.

<sup>(308)</sup> CGUE, sentenza 25 luglio 2002, C-459/99, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) c. Stato belga*, paragrafo 80.



La CGUE ha progressivamente ampliato l'ambito di applicazione dei diritti e delle libertà dei cittadini dell'UE che discendono dai trattati dell'UE, contribuendo a garantire, in presenza di determinate condizioni, diritti derivati per i loro familiari cittadini di un paese terzo.

Esempio: la causa *Carpenter* <sup>(309)</sup> riguardava la moglie, cittadina di un paese terzo, di un cittadino britannico la cui attività professionale consisteva nel fornire prestazioni di servizi in altri Stati membri dell'UE. La Corte ha accolto l'argomentazione secondo cui, se alla moglie non fosse stato permesso di rimanere con il marito nel Regno Unito per prendersi cura dei suoi figli mentre lui era assente, egli avrebbe subito una limitazione dell'esercizio della sua libertà di fornire servizi in tutta l'UE. Nel presente caso, al fine di riconoscere i diritti familiari di un cittadino dell'Unione che non aveva mai vissuto all'estero ma che svolgeva un'attività economica transfrontaliera, la Corte si è basata sulla libertà di fornire servizi di cui all'articolo 56 TFUE. La CG ha inoltre fatto riferimento al diritto fondamentale al rispetto della vita familiare sancito dall'articolo 8 CEDU.

La CGUE ha riconosciuto che, in alcune circostanze, i diritti di soggiorno possono essere collegati direttamente allo status di cittadini dell'Unione di cui all'articolo 20 TFUE, facendone applicazione nei casi in cui il cittadino dell'UE non abbia mai esercitato il suo diritto alla libera circolazione.

Esempio: nella causa *Zambrano* <sup>(310)</sup> la CGUE ha ritenuto che i cittadini di paesi terzi genitori di due bambini nati e cresciuti in Belgio che non hanno mai esercitato il diritto alla libera circolazione (situazione in cui l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva sulla libera circolazione non è applicabile) non possono vedersi negare il permesso di soggiornare e lavorare, poiché ciò avrebbe l'effetto di privare i bambini del godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti scaturiti dal fatto di essere cittadini dell'UE (articolo 20 del TFUE).

<sup>(309)</sup> CG, sentenza 11 luglio 2002, C-60/00, *Mary Carpenter c. Secretary of State for the Home Department*, paragrafi 36-46; CG, sentenza 7 luglio 1992, C-370/90, *The Queen c. IAT e Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, sulla possibilità di rivendicare tali diritti per i cittadini dell'UE che ritornano nel proprio paese d'origine.

<sup>(310)</sup> CGUE, sentenza 8 marzo 2011, C-34/09, *Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi (ONEm)* [GS]; CG, sentenza 19 ottobre 2004, C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu e Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department*, paragrafi 42-47.

In casi successivi, la Corte ha sottolineato che la circolazione all'interno dell'UE costituisce un prerequisite. Nella causa *McCarthy* <sup>(311)</sup>, la CGUE ha stabilito che il rifiuto di concedere un permesso di soggiorno nel Regno Unito al marito, cittadino di un paese terzo, di una donna con doppia cittadinanza irlandese/britannica non l'avrebbe privata del nucleo essenziale dei suoi diritti derivanti dalla cittadinanza dell'UE. Nella causa *Dereci* <sup>(312)</sup> la CGUE ha dichiarato che gli Stati membri dell'UE possono rifiutare il permesso di soggiorno a un familiare cittadino di un paese terzo, a meno che tale rifiuto non conduca, per il cittadino dell'UE interessato, al diniego del godimento effettivo del nucleo essenziale dei diritti derivanti dallo status di cittadino dell'UE, circostanza che spetta al giudice nazionale di rinvio verificare. Per orientare tale valutazione, la CGUE ha sottolineato che la desiderabilità di mantenere la famiglia unita per ragioni economiche o familiari non è di per sé sufficiente a concludere che il cittadino dell'Unione sarà costretto a lasciare l'Unione <sup>(313)</sup>.

Queste decisioni riguardavano, tuttavia, le circostanze specifiche del caso e non si applicano in ogni situazione. Per esempio, un cittadino dell'Unione in tenera età deve dipendere dal punto di vista legale, finanziario e affettivo da un cittadino di un paese terzo che si è visto rifiutare il diritto di soggiorno, poiché è in ragione di tale legame di dipendenza che il cittadino dell'Unione può essere costretto ad abbandonare non solo il territorio dello Stato membro del quale è cittadino, ma anche quello dell'Unione europea nel suo complesso <sup>(314)</sup>.

Esempio: la causa *lida c. Ulm* <sup>(315)</sup> riguardava un cittadino giapponese che si era trasferito in Germania con la moglie tedesca e la figlia di minore età. La moglie e la figlia si erano successivamente trasferite in Austria, mentre il ricorrente era rimasto in Germania. Il signor lida e la moglie si erano separati definitivamente nel 2008, senza tuttavia divorziare. Nel 2008 il signor lida aveva presentato domanda per la carta di soggiorno in qualità di familiare di un cittadino dell'Unione, domanda che le autorità tedesche avevano rigettato. In queste

<sup>(311)</sup> CGUE, sentenza 5 maggio 2011, C-434/09, *Shirley McCarthy c. Secretary of State for the Home Department*.

<sup>(312)</sup> CGUE, sentenza 15 novembre 2011, C-256/11, *Murat Dereci e a. c. Bundesministerium für Inneres* [GS], paragrafo 68.

<sup>(313)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 14 novembre 2017, C-165/16, *Toufik Lounes c. Secretary of State for the Home Department* [CS].

<sup>(314)</sup> CGUE, sentenza 6 dicembre 2012, cause riunite C-356/11 e C-357/11, *O. e S. c. Maahanmuuttovirasto e Maahanmuuttovirasto c. L.*, paragrafo 56.

<sup>(315)</sup> CGUE, sentenza 8 novembre 2012, C-40/11, *lida c. Stadt Ulm (città di Ulm)*.

circostanze, la CGUE è stata chiamata a stabilire se un cittadino di un paese terzo possa risiedere nel paese d'origine dei componenti del suo nucleo familiare, anche qualora questi ultimi abbiano lasciato lo Stato membro d'origine e risiedano prevalentemente in un altro Stato membro dell'UE. La CGUE ha osservato che il familiare, originario di paese terzo, di un cittadino dell'UE che abbia esercitato il diritto alla libera circolazione può beneficiare della direttiva 2004/38 solamente se si stabilisce nello Stato membro ospitante in cui risiede il suo familiare dell'UE. La CGUE ha altresì rilevato che la figlia del signor Iida non poteva rivendicare diritti di soggiorno per il padre, perché l'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), della direttiva si applicava solo agli ascendenti diretti a carico del minore e non a situazioni in cui il minore è a carico del genitore.

La CGUE ha esaminato il caso anche alla luce degli articoli 20 e 21 TFUE. La Corte ha escluso che la moglie e la figlia del signor Iida fossero private del godimento reale ed effettivo del nucleo essenziale dei diritti correlati al loro status di cittadine dell'Unione. Con questa conclusione, la CGUE ha tenuto conto del fatto che il ricorrente stesse chiedendo il diritto di soggiornare in uno Stato membro diverso da quello in cui risiedevano la moglie e la figlia, oltre che del fatto che il signor Iida avrebbe potuto, in linea di principio, ottenere un prolungamento del suo diritto di soggiorno ai sensi del diritto nazionale, nonché lo status di soggiornante di lungo periodo ai sensi della direttiva 2003/109/CE.

Le richieste di ricongiungimento familiare devono essere esaminate anche se il cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'UE che non ha mai esercitato il diritto di libera circolazione, è soggetto a un divieto d'ingresso.

Esempio: nella causa *K.A. e a.* <sup>(316)</sup> a diversi cittadini di paesi terzi in situazione irregolare era stato ordinato il ritorno nei loro paesi d'origine e vietato l'ingresso in Belgio, ad alcuni in ragione del fatto che costituissero una minaccia per l'ordine pubblico. Mentre si trovavano ancora in Belgio, i ricorrenti avevano presentato una domanda di permesso di soggiorno per motivi di ricongiungimento familiare con cittadini belgi. Le autorità belghe si erano rifiutate di esaminare le loro domande per il solo motivo che loro fossero soggetti a un divieto d'ingresso. La CGUE ha rilevato l'esistenza di un rapporto di dipendenza, che avrebbe costretto in pratica il cittadino dell'UE, ad accompagnare il familiare, cittadino di un paese terzo, e, quindi, a lasciare l'UE fino a quando le autorità

<sup>(316)</sup> CGUE, sentenza 8 maggio 2018, C-82/16, *K.A. e altri c. Belgische Staat* [GS].

non avessero deciso se revocare il divieto d'ingresso e rilasciare un permesso di soggiorno al cittadino del paese terzo. La CGUE ha concluso che l'articolo 20 del TFUE prevede che le richieste di ricongiungimento familiare debbano essere esaminate anche nel caso in cui il cittadino di un paese terzo, familiare di un cittadino dell'UE che non ha mai esercitato il diritto alla libera circolazione, sia soggetto a un divieto d'ingresso. Occorre valutare caso per caso l'esistenza di una relazione di dipendenza tra il cittadino di un paese terzo e il cittadino dell'UE e i possibili motivi di ordine pubblico che giustificano il divieto d'ingresso.

La nozione di familiare di cui all'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva sulla libera circolazione include anche i «partner registrati», purché ciò sia conforme al diritto nazionale dello Stato membro dell'UE ospitante. In alcuni casi, anche i partner non registrati possono ottenere il diritto di ricongiungersi con un cittadino o un migrante stabilmente soggiornante.

Esempio: nella causa *Stato olandese c. Reed* <sup>(317)</sup> la CG ha stabilito che, poiché la legge olandese permetteva ai partner stabili di cittadini olandesi di risiedere con loro nei Paesi Bassi, lo stesso vantaggio doveva essere accordato alla signora Reed, che era impegnata in una relazione stabile con un lavoratore del Regno Unito, esercitando i suoi diritti discendenti dai trattati nei Paesi Bassi. La Corte ha ritenuto che autorizzare il soggiorno nello Stato membro in questione del compagno non coniugato potesse favorirne l'integrazione e, quindi, concorrere alla realizzazione della libera circolazione dei lavoratori. Negare tale autorizzazione sarebbe equivalso a una discriminazione.

La [direttiva sul ricongiungimento familiare](#) disciplina la situazione del coniuge e dei figli minori non coniugati dei soggiornanti cittadini di paesi terzi aventi diritto. Ai termini dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva, la domanda di ricongiungimento familiare dev'essere presentata ed esaminata quando il familiare si trova ancora all'esterno del territorio dello Stato membro dell'UE in cui risiede il soggiornante. Gli Stati membri dell'UE possono derogare a tale disposizione. I componenti del nucleo familiare di cittadini SEE, tuttavia, non possono essere soggetti a tale obbligo <sup>(318)</sup>.

<sup>(317)</sup> CG, sentenza 17 aprile 1986, C-59/85, *Stato olandese c. Ann Florence Reed*, paragrafi 28-30.

<sup>(318)</sup> CG, sentenza 25 luglio 2002, C-459/99, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) c. Stato belga*; CG, sentenza 31 gennaio 2006, C-503/03, *Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna* [GS].

Le norme nazionali che impongono al genitore soggiornante di un paese terzo di essere in possesso di risorse sufficienti (calcolate in base al reddito precedente) ai fini dell'ottenimento del ricongiungimento familiare sono compatibili con l'articolo 7, paragrafo 1, lettera c) della direttiva sul ricongiungimento familiare <sup>(319)</sup>.

La direttiva sul ricongiungimento familiare consente agli Stati membri dell'UE di «imporre ai cittadini di paesi terzi di rispettare le misure di integrazione, conformemente al diritto nazionale» (articolo 7, paragrafo 2). Laddove misure di integrazione siano previste prima dell'ammissione per il ricongiungimento familiare, queste di solito consistono, ad esempio, nel richiedere ai membri della famiglia di dimostrare di possedere conoscenze linguistiche di base.

Esempio: il caso di *K. e A.* <sup>(320)</sup> riguardava due mogli che avevano cercato di raggiungere i loro mariti, cittadini di paesi terzi legalmente residenti nell'UE. Nelle loro domande di ricongiungimento familiare, le mogli avevano chiesto di essere esentate dall'esame di integrazione civica a causa delle difficoltà fisiche e mentali di entrambe. La loro domanda era stata respinta perché tali impedimenti non erano stati considerati sufficientemente gravi. La CGUE ha ritenuto che l'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva sul ricongiungimento familiare consente di imporre misure di integrazione ai cittadini di paesi terzi. Tuttavia, il principio di proporzionalità richiede che le misure di integrazione rispondano all'obiettivo dell'integrazione e non limitino la possibilità di ricongiungimento familiare. La Corte ha stabilito che gli Stati membri dell'UE devono considerare le circostanze individuali del richiedente (come l'età, l'analfabetismo, il livello di istruzione, la situazione economica o lo stato di salute dei membri della famiglia del soggiornante) che possono costituire motivo per esentarli dall'esame di integrazione civica nel caso in cui il ricongiungimento familiare risulterebbe altrimenti eccessivamente difficile.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha esaminato un considerevole numero di casi che sollevano questioni connesse al rifiuto di ammettere o di regolarizzare i coniugi o altri componenti del nucleo familiare di cittadini degli Stati membri stessi o di migranti stabilmente soggiornanti nel territorio dell'UE. Un elemento essenziale per stabilire se il diniego di uno Stato membro sia motivato o meno è se vi siano ostacoli alla conduzione della vita familiare all'estero. Ciò può comportare che il cittadino lasci il suo paese d'origine, ma se si rileva che questa situazione non è irragionevole,

<sup>(319)</sup> CGUE, sentenza 21 aprile 2016, C-558/14, *Mimoun Khachab c. Subdelegación del Gobierno en Álava*.

<sup>(320)</sup> CGUE, sentenza 9 luglio 2015, C-153/14, *Minister van Buitenlandse Zaken c. K. e A.*

la Corte EDU di norma riterrà che la decisione dello Stato membro è proporzionata <sup>(321)</sup>. La giurisprudenza della Corte in quest'ambito è strettamente legata alle caratteristiche e alle circostanze specifiche del caso (cfr. anche il [paragrafo 6.4](#) per ulteriori esempi).

Esempio: nel caso *Darren Omoregie e a. c. Norvegia* <sup>(322)</sup>, la Corte ha ritenuto che la moglie norvegese di un nigeriano non avrebbe dovuto avere alcuna aspettativa circa il fatto che a suo marito fosse accordato il permesso di vivere con lei e il figlio in Norvegia, benché si fossero sposati mentre il marito era residente legalmente nel paese. La Corte EDU ha dato particolare rilievo ai legami che il marito aveva con il suo paese d'origine.

Esempio: nel caso *Nunez c. Norvegia* <sup>(323)</sup>, il ricorrente era entrato in Norvegia, dove aveva precedentemente commesso un reato sotto un altro nome, in violazione di un divieto di reingresso. Il ricorrente aveva successivamente sposato una cittadina norvegese, dalla quale erano nate due figlie. La Corte ha dichiarato che la Norvegia, espellendo il ricorrente, avrebbe violato l'articolo 8.

La Corte ha confermato il rifiuto di regolarizzare la situazione di un coniuge straniero a seguito della rottura del suo matrimonio, anche se ciò avrebbe potuto determinare l'esilio *de facto* dei familiari che sono cittadini dello Stato ospitante (cfr. anche il [paragrafo 6.4.1](#)).

Esempio: nel caso *Sorabjee c. Regno Unito* <sup>(324)</sup>, la Commissione europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato irricevibile il ricorso di una ricorrente ai sensi dell'articolo 8 CEDU, relativo al provvedimento di espulsione in Kenya della madre della stessa. La Corte ha ritenuto che, poiché la ricorrente aveva 3 anni, aveva un'età in cui avrebbe potuto trasferirsi con la madre e presumibilmente adattarsi al nuovo ambiente. Il fatto che la ricorrente avesse la cittadinanza

<sup>(321)</sup> Corte EDU, sentenza 31 luglio 2008, *Darren Omoregie e a. c. Norvegia*, n. 265/07, paragrafo 68; Corte EDU, sentenza 12 giugno 2012, *Bajsultanov c. Austria*, n. 54131/10, paragrafo 91; Corte EDU, sentenza 17 febbraio 2009, *Onur c. Regno Unito*, n. 27319/07, paragrafi 60-61.

<sup>(322)</sup> Corte EDU, sentenza 31 luglio 2008, *Darren Omoregie e a. c. Norvegia*, n. 265/07.

<sup>(323)</sup> Corte EDU, sentenza 28 giugno 2011, *Nunez c. Norvegia*, n. 55597/09.

<sup>(324)</sup> Commissione europea dei diritti dell'uomo, decisione 23 ottobre 1995, *Sorabjee c. Regno Unito* (dec.), n. 23938/94.

britannica era irrilevante. Quest'approccio differisce dall'approccio adottato dalla CGUE nella causa *Zambrano* (cfr. l'esempio presentato in precedenza in questo paragrafo).

Tuttavia, nei casi in cui i giudici nazionali abbiano considerato che il bambino dovesse rimanere nello Stato di residenza, la Corte EDU potrebbe esitare ad accettare la separazione della famiglia proposta dalle autorità competenti in materia di immigrazione.

Esempio: nel caso *Rodrigues da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi* <sup>(325)</sup>, benché il giudice nazionale avesse espressamente dichiarato che fosse nel superiore interesse della figlia minore rimanere nei Paesi Bassi con il padre olandese, la Corte ha rilevato che il rifiuto di regolarizzare la situazione della madre brasiliana, con cui la bambina aveva contatti regolari, aveva rappresentato una misura sproporzionata.

Vi sono inoltre situazioni che possono costituire un'ingerenza indiretta con il diritto al rispetto della vita familiare, anche in mancanza di un rifiuto assoluto ad autorizzare un soggiorno.

Esempio: il caso *G.R. c. Paesi Bassi* <sup>(326)</sup> concerneva l'ingerenza dovuta all'imposizione di un contributo eccessivamente oneroso per la regolarizzazione della situazione di immigrato di un coniuge straniero. Il caso era stato esaminato alla luce dell'articolo 13 CEDU, posto che il ricorso riguardava l'impossibilità per il ricorrente di impugnare la decisione di rigetto del permesso di soggiorno, essendo stata la sua domanda respinta solo per il mancato pagamento del contributo corrispondente <sup>(327)</sup>.

## 6.3 Ricongiungimento familiare

Il ricongiungimento familiare concerne le situazioni nelle quali una persona, residente in uno Stato membro dell'UE o del Consiglio d'Europa, desidera essere raggiunta dai familiari che ha lasciato nel paese d'origine quando è emigrata.

<sup>(325)</sup> Corte EDU, sentenza 31 gennaio 2006, *Rodrigues da Silva and Hoogkamer c. Paesi Bassi*, n. 50435/99.

<sup>(326)</sup> Corte EDU, sentenza 10 gennaio 2012, *G.R. c. Paesi Bassi*, n. 22251/07.

<sup>(327)</sup> Corte EDU, sentenza 10 marzo 2009, *Anakomba Yula c. Belgio*, n. 45413/07.

**Secondo il diritto dell'UE**, le disposizioni della [direttiva sulla libera circolazione](#) relative ai componenti del nucleo familiare dei cittadini SEE, che abbiano esercitato i diritti che discendono dai trattati, non operano alcuna distinzione tra regolarizzazione e ricongiungimento familiare; a essere determinante, invece, è la relazione tra il familiare e il soggiornante cittadino dell'UE (cfr. [Tavola 7](#)).

Per quanto riguarda i familiari che non fanno parte del «nucleo familiare», la CGUE ha dichiarato che gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale quanto alla scelta dei fattori da prendere in considerazione nell'esame delle domande di ingresso e di soggiorno presentate dalle persone di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva sulla libera circolazione. Gli Stati membri hanno pertanto la facoltà di introdurre nelle loro legislazioni una serie di requisiti particolari concernenti la natura o la durata della dipendenza. La CGUE ha tuttavia precisato che tali requisiti devono essere conformi al significato comune dei termini relativi alla dipendenza prevista dall'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva e non possono privare tale disposizione del suo effetto utile <sup>(328)</sup>.

Ai sensi dell'articolo 4 della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#), il coniuge e i figli minorenni non coniugati sono autorizzati a ricongiungersi con un soggiornante avente diritto, cittadino di un paese terzo, ma gli Stati membri dell'UE possono prescrivere condizioni in merito alle risorse di cui il soggiornante deve disporre. La direttiva stabilisce che, qualora un bambino abbia superato i 12 anni e giunga in uno Stato membro indipendentemente dal resto della sua famiglia, quest'ultimo, prima di autorizzarne l'ingresso e il soggiorno ai sensi della direttiva, può verificare se siano soddisfatte le condizioni per la sua integrazione richieste dalla legislazione nazionale in vigore al momento dell'attuazione della direttiva. La CG ha respinto un ricorso del Parlamento europeo secondo cui le disposizioni restrittive contenute nella direttiva violerebbero i diritti fondamentali. La CG ha, tuttavia, sottolineato che gli Stati membri dell'UE sono tenuti a rispettare una serie di condizioni nell'attuazione della direttiva <sup>(329)</sup>.

<sup>(328)</sup> CGUE, sentenza 5 settembre 2012, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department c. Rahman e. a.* [GS], paragrafi 36-40.

<sup>(329)</sup> CG, sentenza 27 giugno 2006, C-540/03, *Parlamento europeo c. Consiglio dell'Unione europea* [GS], paragrafi 62-65.



L'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva sul ricongiungimento familiare permette agli Stati membri dell'UE di imporre un'età minima per il soggiornante e il coniuge, che può essere al massimo pari a ventuno anni, affinché il ricongiungimento familiare possa aver luogo. Alcuni Stati membri dell'UE hanno applicato questa opzione, sostenendo che possa favorire la prevenzione dei matrimoni forzati.

Esempio: nella causa *Noorzia* <sup>(330)</sup> la CGUE ha osservato che il fatto di esigere che i richiedenti abbiano compiuto ventuno anni prima di poter presentare una domanda di ricongiungimento familiare non impedisce l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare né lo rende eccessivamente difficile. Tale norma ostacola il matrimonio forzato ed è coerente con i principi di parità di trattamento e di certezza del diritto.

Nel diritto dell'UE il fatto che una relazione familiare si sia costituita prima o dopo che il soggiornante è entrato nel territorio è ininfluenza <sup>(331)</sup>.

Per quanto riguarda i componenti del nucleo familiare dei cittadini di un paese terzo che vivono nell'UE, la direttiva sul ricongiungimento familiare dell'UE stabilisce specificamente, all'articolo 2, lettera d), che la direttiva si applica indipendentemente dal fatto che il migrante abbia costituito una famiglia prima o dopo il suo arrivo nel paese ospitante, benché la legislazione di alcuni Stati membri dell'UE operi una distinzione chiara. Questa distinzione non è rilevante nemmeno per qualificare i componenti del nucleo familiare cittadini di un paese terzo dei cittadini SEE.

Esempio: nella causa *Chakroun* <sup>(332)</sup> la CGUE si è occupata della legislazione olandese, che distingue tra «formazione» e «ricongiungimento» della famiglia, situazioni per le quali erano previsti regimi di soggiorno diversi oltre che diversi requisiti finanziari. Questa distinzione dipendeva esclusivamente dal fatto che la relazione fosse iniziata prima o dopo l'arrivo del soggiornante stabilito nello Stato ospitante. Dal momento che la coppia, nel caso di specie, si era sposata due anni prima dell'arrivo del soggiornante nei Paesi Bassi, la loro situazione era stata trattata come una «formazione» e non come un «ricongiungimento familiare», benché la coppia fosse sposata da più di 30 anni al momento della decisione contestata. La Corte ha confermato che il diritto di un soggiornante

<sup>(330)</sup> CGUE, sentenza 7 luglio 2014, C-338/13, *Marjan Noorzia c. Bundesministerin für Inneres*.

<sup>(331)</sup> CG, sentenza 25 luglio 2008, C-127/08, *Metock e a. c. Minister for Equality, Justice and Law Reform* [GS].

<sup>(332)</sup> CGUE, sentenza 4 marzo 2010, C-578/08, *Rhimou Chakroun c. Minister van Buitenlandse Zaken*.

qualificato ai sensi della direttiva sul ricongiungimento familiare di ricongiungersi con familiari di un paese terzo aventi diritto sussisteva a prescindere dal fatto che la relazione familiare fosse sorta prima o dopo l'ingresso del soggiornante. La Corte ha tenuto conto della mancanza di tale distinzione nel diritto dell'UE (articolo 2, lettera d, sesto considerando della direttiva, e articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea) e della necessità di non privare le disposizioni della direttiva della loro efficacia.

La [direttiva sulla libera circolazione](#) e, prima della sua adozione, il [regolamento \(CEE\) n. 1612/68](#) chiariscono che i coniugi di cittadini SEE hanno il diritto di soggiornare con questi ultimi, ma che i cittadini SEE che esercitano il proprio diritto alla libera circolazione godono anche degli stessi «vantaggi sociali e fiscali» dei cittadini dello Stato ospitante, compresi i benefici delle norme sull'immigrazione applicabili a situazioni che esulano dai termini specifici della direttiva <sup>(333)</sup>.

I bambini non accompagnati ai quali è stato concesso lo status di rifugiato hanno diritto, ai sensi della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#), al ricongiungimento con i loro ascendenti di primo grado in linea diretta. Ai sensi della direttiva sul ricongiungimento familiare, la data applicabile non è la data di presentazione della domanda di ricongiungimento familiare, ma la data di ingresso nello Stato membro dell'UE e di presentazione della domanda di asilo <sup>(334)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha esaminato alcuni casi concernenti il rifiuto di rilasciare visti a coniugi, figli o parenti anziani, rimasti nel paese d'origine, con cui il ricorrente in precedenza trascorrevva la propria vita privata all'estero.

L'allontanamento costituisce una violazione dell'articolo 8 solo in circostanze eccezionali, quando le persone coinvolte hanno costituito la vita familiare nella consapevolezza che, in virtù del loro status di immigrati, la persistenza di tale vita familiare all'interno dello Stato ospitante sarebbe stata precaria fin dall'inizio <sup>(335)</sup>.

<sup>(333)</sup> Corte EFTA, 26 luglio 2011, *Clauder* (n. E4/11), paragrafo 44.

<sup>(334)</sup> CGUE, sentenza 12 aprile 2018, C-550/16, *A e S c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, paragrafi 55-60, 64.

<sup>(335)</sup> Corte EDU, sentenza 31 gennaio 2006, *Rodrigues da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi*, n. 50435/99, paragrafo 39; Corte EDU, sentenza 31 luglio 2008, *Darren Omoregie e a. c. Norvegia*, n. 265/07, paragrafo 57.

Con riferimento ai coniugi rimasti nel paese d'origine, molte delle argomentazioni sollevate dagli Stati membri del Consiglio d'Europa - e accolte dalla Corte EDU - nelle cause di regolarizzazione familiare si applicano anche alle cause di ricongiungimento. Si presume che i coniugi residenti negli Stati membri del Consiglio d'Europa che abbiano contratto matrimonio con partner residenti all'estero si ristabiliscano all'estero, salvo che possano dimostrare che vi siano grossi ostacoli a che ciò accada, e ciò specialmente se avrebbero dovuto conoscere le norme restrittive sull'immigrazione. Gli Stati membri non sono obbligati a rispettare la scelta delle coppie sposate di risiedere in un dato paese, né di accettare i coniugi stranieri ai fini dello stabilimento. Tuttavia, se uno Stato membro decide di applicare leggi che conferiscono il diritto al ricongiungimento del coniuge ad alcune categorie di immigrati, occorre che lo faccia in conformità al principio di non discriminazione sancito dall'articolo 14 CEDU<sup>(336)</sup>.

Esempio: il caso *Biao c. Danimarca*<sup>(337)</sup> riguardava un cittadino danese naturalizzato di origine togolese (il primo richiedente) che aveva sposato una cittadina ghanese (il secondo richiedente). I richiedenti vivevano in Svezia ed avevano un figlio che aveva ottenuto la cittadinanza danese in virtù della nazionalità del padre. Quando la seconda richiedente ha chiesto il permesso di ricongiungimento familiare in Danimarca, la sua richiesta è stata rifiutata in quanto i richiedenti non soddisfacevano la «condizione di attaccamento» ai sensi della legge sugli stranieri, secondo cui una coppia che richiede il ricongiungimento familiare non deve avere legami più forti con un altro paese – il Ghana nel caso dei richiedenti – che con la Danimarca. L'obbligo di soddisfare la «condizione di attaccamento» è stato revocato per le persone che avevano la cittadinanza danese da almeno ventotto anni, nonché per i cittadini non danesi nati in Danimarca e che vi hanno soggiornato legalmente per almeno ventotto anni. I richiedenti hanno affermato di essere stati oggetto di una discriminazione indiretta a causa dell'applicazione della «condizione di attaccamento». La Corte EDU ha ritenuto che il governo «non ha dimostrato l'esistenza di ragioni convincenti o imperiose, non legate all'origine etnica, tali da giustificare l'effetto discriminatorio indiretto della regola dei ventotto anni». La Corte ha quindi riscontrato una violazione dell'articolo 14 della CEDU in combinato disposto con l'articolo 8.

<sup>(336)</sup> Corte EDU, sentenza 24 maggio 2016, *Biao c. Danimarca* [GS], n. 38590/10. Corte EDU, sentenza 6 novembre 2012, *Hode e Abdi c. Regno Unito*, n. 22341/09, paragrafi 43-55.

<sup>(337)</sup> Corte EDU, 24 maggio 2016, sentenza *Biao c. Danimarca* [GS], n. 38590/10.

Esempio: nel caso *Jeunesse c. Paesi Bassi* <sup>(338)</sup>, le autorità olandesi hanno rifiutato il permesso di soggiorno ad una donna surinamense madre di tre figli nati nei Paesi Bassi. La Corte EDU ha stabilito l'esistenza di circostanze eccezionali tali da costituire una violazione dell'articolo 8 della CEDU. La Corte ha rilevato che la ricorrente era cittadina olandese alla nascita, ma aveva poi perso tale cittadinanza involontariamente quando il Suriname è diventato indipendente. Secondo la Corte, le autorità hanno tollerato la sua presenza nel paese per sedici anni permettendole in tal modo di stabilire e sviluppare forti legami familiari, sociali e culturali nei Paesi Bassi ma non hanno tenuto conto né hanno valutato gli elementi di prova relativi alla fattibilità e proporzionalità del rifiuto del suo soggiorno nei Paesi Bassi.

Tra gli emigrati è diffusa la scelta di lasciare i figli nel paese d'origine: i genitori emigrano per stabilirsi nel paese ospitante ma non portano con sé i figli, che spesso sono lasciati alle cure dei nonni o di altri parenti, fino a quando i genitori non abbiano raggiunto una certa stabilità legale, sociale ed economica nonché una sicurezza personale tali da potersi ricongiungere con i figli. L'approccio della Corte EDU in questo tipo di situazioni dipende in ampia misura dalle circostanze specifiche di ciascun caso.

Esempio: il caso *Tuquabo-Tekle e a. c. Paesi Bassi* <sup>(339)</sup> riguardava la richiesta di ricongiungimento familiare di una madre, di suo marito e di tre dei suoi figli residenti nei Paesi Bassi nei confronti di una figlia residente in Eritrea. La madre aveva, dapprima, ottenuto il diritto di risiedere per motivi umanitari in Norvegia, per poi portarvi i suoi figli. Solo il figlio maggiore l'aveva raggiunta in Norvegia un anno dopo, mentre gli altri due figli erano rimasti in Eritrea con l'intenzione di raggiungerla in un secondo momento. Il matrimonio della donna con un rifugiato che viveva nei Paesi Bassi ha consentito all'intera famiglia di stabilirsi in quest'ultimo paese, dove sono nati altri due figli. Successivamente, la signora Tekle e suo marito hanno acquisito la nazionalità olandese e hanno richiesto un visto di soggiorno provvisorio per la figlia quattordicenne, che risiedeva ancora in Eritrea. Le autorità olandesi hanno respinto la richiesta in quanto, a loro avviso, nel frattempo, erano venuti meno gli stretti legami familiari tra la madre e la figlia. Secondo la Corte, considerando che i richiedenti avevano stabilito forti

<sup>(338)</sup> Corte EDU, sentenza 3 ottobre 2014, *Jeunesse c. Paesi Bassi* [GS], n. 12738/10, paragrafi 121-122.

<sup>(339)</sup> Corte EDU, sentenza 1° marzo 2006, *Tuquabo-Tekle e a. c. Paesi Bassi*, n. 60665/00.

legami nei Paesi Bassi e che mantenevano deboli legami con il loro paese d'origine, il modo migliore per assicurare lo sviluppo della vita familiare sarebbe stato quello di concedere alla figlia il diritto di stabilirsi nei Paesi Bassi <sup>(340)</sup>.

**Nell'ambito della CSE**, l'articolo 19, comma 6, CSE garantisce il diritto al ricongiungimento familiare. Con riferimento alle condizioni e alle limitazioni del ricongiungimento familiare, il CEDS ha affermato quanto segue:

il rifiuto per ragioni di salute può essere ammesso solo per patologie specifiche talmente gravi da rappresentare un pericolo per la salute pubblica <sup>(341)</sup>;

il requisito di un alloggio adeguato non dovrebbe essere restrittivo al punto da impedire un ricongiungimento familiare <sup>(342)</sup>;

la condizione di un periodo di soggiorno superiore a un anno per i lavoratori migranti che desiderano essere raggiunti da membri della loro famiglia è eccessivo e, di conseguenza, viola la CSE;

i lavoratori migranti che dispongono di risorse sufficienti per provvedere al sostentamento dei componenti delle loro famiglie non dovrebbero essere automaticamente esclusi dal diritto al ricongiungimento familiare in ragione della provenienza di tali risorse, purché abbiano legalmente diritto ai benefici che possono ricevere;

la condizione che i componenti della famiglia del lavoratore migrante siano sottoposti a prove di lingua e/o di integrazione per poter essere autorizzati a entrare nel paese o la condizione che essi si sottopongano a (e superino) queste prove una volta arrivati nel paese per poter ottenere il permesso di rimanere costituiscono limitazioni tali da privare l'obbligo di cui all'articolo 19, comma 6, della sua sostanza e, di conseguenza, non sono conformi alla CSE <sup>(343)</sup>.

<sup>(340)</sup> Corte EDU, sentenza 8 novembre 2016, *El Ghatet c. Svizzera*, n. 56971/10.

<sup>(341)</sup> CEDS, conclusioni XVIII-1, Turchia, articolo 19, comma 6.

<sup>(342)</sup> CEDS, conclusioni 2011, Belgio, articolo 19, comma 6.

<sup>(343)</sup> Per una dichiarazione su questi principi, cfr. CEDS, conclusioni 2011, dichiarazione di interpretazione dell'articolo 19, comma 6.

Secondo il CEDS, i rifugiati devono godere appieno del diritto al ricongiungimento familiare ai sensi della CSE. Nel facilitare il ricongiungimento familiare, gli Stati devono anche rispondere alle esigenze specifiche dei rifugiati e dei richiedenti asilo <sup>(344)</sup>.

## 6.4 Mantenimento dell'unione familiare – tutela contro l'espulsione

Molte cause riguardano la minaccia di espulsione o l'espulsione del coniuge o di un genitore di un paese terzo, in situazioni cui potrebbero conseguire gravi ripercussioni sulla vita familiare esistente. Tali situazioni spesso si verificano nel quadro di due principali scenari, la rottura della relazione e la condanna penale, che possono anche essere collegati tra loro.

Può anche trattarsi semplicemente di un caso in cui le autorità decidono che il componente del nucleo familiare non è più in possesso dei requisiti che inizialmente gli avevano permesso di soggiornare nel paese. In questi casi, occorre esaminare la situazione sostanziale della persona interessata.

### 6.4.1 Rottura della relazione

Nei casi in cui il cittadino di un paese terzo non abbia ancora ottenuto un permesso di soggiorno personale e la relazione su cui si fonda il suo diritto di soggiorno s'interrompa, il partner straniero può perdere il diritto a continuare il soggiorno, perché ha solo un diritto derivato attraverso il familiare che ha accompagnato o raggiunto.

**Secondo il diritto dell'UE**, la relazione continua a giustificare il soggiorno del cittadino di un paese terzo separato fino allo scioglimento legale del vincolo matrimoniale su cui esso si fonda ([direttiva sulla libera circolazione](#)) <sup>(345)</sup>. La rottura della relazione non è sufficiente per giustificare la perdita del diritto di soggiorno. L'articolo 13 [direttiva sulla libera circolazione](#) dispone il mantenimento del diritto di soggiorno dei familiari aventi la cittadinanza di un paese terzo, in caso di divorzio o di annullamento, a condizione che il matrimonio sia durato almeno 3 anni, uno dei quali nello Stato ospitante, o se dall'unione sono nati figli che hanno bisogno della presenza

<sup>(344)</sup> CEDS, conclusioni 2015, dichiarazione di interpretazione sui diritti dei rifugiati ai sensi della Carta sociale europea.

<sup>(345)</sup> CG, sentenza 13 febbraio 1985, C-267/83, *Aissatou Diatta c. Land Berlin*.

dei genitori. La [direttiva sulla libera circolazione](#) contiene disposizioni specifiche volte a proteggere il diritto di soggiorno di un cittadino di un paese terzo vittima di violenza domestica il cui partner sia un cittadino SEE (articolo 13, paragrafo 2, lettera c).

Anche la [direttiva sul ricongiungimento familiare](#) prevede la possibilità di accordare un permesso di soggiorno ai partner stranieri in caso di interruzione della relazione con il soggiornante in seguito a decesso, divorzio o separazione. Il dovere di concedere un permesso di soggiorno autonomo sussiste solo una volta trascorso un periodo di cinque anni di soggiorno (articolo 15). Secondo l'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva, gli Stati membri dell'UE sono tenuti ad adottare disposizioni atte a garantire che un permesso di soggiorno sia rilasciato in presenza di situazioni particolarmente difficili in caso di divorzio o separazione. Analogamente all'articolo 13, paragrafo 2, lettera c), della [direttiva sulla libera circolazione](#), l'applicazione di questo provvedimento si estende ai casi di violenza domestica, anche se gli Stati membri possono decidere in merito alle disposizioni da adottare.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU stabilisce se la vita familiare e la necessità di mantenere i contatti con i figli richiedano che il cittadino di un paese terzo debba essere autorizzato a rimanere. Ciò si scontra con quanto prevede il diritto nazionale di molti Stati membri, per cui la rottura di una relazione può determinare la perdita dei diritti di soggiorno per i coniugi o i partner cittadini di un paese terzo. La Corte spesso non vede il motivo per cui non si possano mantenere i contatti attraverso le visite <sup>(346)</sup>, pur ammettendo che in alcune situazioni sia necessario accordare al cittadino di un paese terzo il permesso di restare.

Esempio: nel caso *Berrehab c. Paesi Bassi* <sup>(347)</sup>, la Corte ha ritenuto che l'articolo 8 CEDU proibisse ai Paesi Bassi di espellere un padre che, nonostante il divorzio, si incontra con i propri figli quattro volte a settimana.

## 6.4.2 Condanne penali

Uno Stato membro dell'UE può voler espellere un cittadino di un paese terzo residente legalmente che abbia commesso reati penali.

<sup>(346)</sup> Corte EDU, sentenza 31 gennaio 2006, *Rodrigues da Silva and Hoogkamer c. Paesi Bassi*, n. 50435/99.

<sup>(347)</sup> Corte EDU, sentenza 21 giugno 1988, *Berrehab c. Paesi Bassi*, n. 10730/84.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, gli articoli 27-33 della **direttiva sulla libera circolazione** conferiscono ai familiari qualificati come tali la medesima protezione rafforzata (derivata) contro l'espulsione di cui godono gli stessi cittadini SEE. Per esempio, ogni tentativo di limitare la libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'UE e dei componenti del loro nucleo familiare per motivi di ordine pubblico o di sicurezza pubblica deve basarsi sul fatto che la condotta personale della persona interessata rappresenta una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave. La mera esistenza di condanne penali precedenti non può di per sé giustificare l'adozione di tali provvedimenti.

Ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 3, lettera b), della direttiva, i minorenni possono essere espulsi esclusivamente per motivi di sicurezza nazionale, salvo qualora l'allontanamento sia necessario nell'interesse del bambino. I familiari di cittadini turchi che abbiano raggiunto una situazione di residenza stabile godono di una protezione analoga, indipendentemente dalla loro nazionalità <sup>(348)</sup>.

L'articolo 6, paragrafo 2, della **direttiva sul ricongiungimento familiare** permette agli Stati membri dell'UE di revocare o rifiutare il rinnovo del permesso di soggiorno di un familiare per ragioni di ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica. Nell'adottare la pertinente decisione, gli Stati membri devono tener conto della gravità o del tipo di reato contro l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica commesso da un familiare o dei pericoli rappresentati da questa persona.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU dapprima deciderà se è ragionevole presumere che la famiglia accompagni il reo all'estero e, in caso contrario, se la condotta penale giustifichi ancora l'espulsione quando è chiaro che ciò causerà la separazione totale dalla famiglia. In situazioni di questo genere, la conclusione cui è pervenuta la Corte EDU è strettamente legata alle circostanze specifiche di ciascun caso. La Corte EDU ha adottato diversi criteri per valutare la proporzionalità di un provvedimento di espulsione, tra cui:

- la natura e la gravità del reato commesso dal ricorrente nello Stato espellente;
- la durata del soggiorno del ricorrente nel paese da cui viene espulso;
- il tempo trascorso dal giorno della commissione del reato e la condotta del ricorrente durante questo periodo;

<sup>(348)</sup> CGUE, sentenza 19 luglio 2012, C-451/11, *Natthaya Dülger c. Wetteraukreis*.



- le nazionalità del ricorrente e di eventuali familiari coinvolti;
- la situazione familiare, come la durata del matrimonio, e altri fattori che testimoniano la solidità della vita familiare di una coppia;
- la conoscenza del reato da parte del coniuge nel momento in cui è iniziata la relazione familiare;
- la presenza di figli nati nel matrimonio e, in caso affermativo, la loro età;
- la gravità delle difficoltà a cui il coniuge può andare incontro nel paese in cui il ricorrente viene espulso;
- la solidità dei suoi o dei loro legami sociali, culturali e familiari con il paese ospitante e con il paese di destinazione;
- il superiore interesse e il benessere di eventuali bambini coinvolti, in particolare delle difficoltà che incontrerebbero se dovessero seguire il ricorrente nel paese in cui viene espulso <sup>(349)</sup>.

Esempio: il caso *A.A. c. Regno Unito* <sup>(350)</sup> riguardava un cittadino nigeriano che era arrivato nel Regno Unito da bambino per ricongiungersi alla madre e ai fratelli, e al quale era stato accordato un permesso di soggiorno permanente. Il ricorrente, da ragazzo, aveva commesso un reato grave per il quale aveva scontato una condanna. In seguito era diventato un modello di riabilitazione, non aveva commesso altri reati, aveva ottenuto una laurea e aveva trovato un impiego stabile. Il ricorrente aveva fatto tutto questo prima che venisse decretata la sua espulsione, fondata sul reato che egli aveva commesso da minorenni. La Corte EDU, prendendo atto della precedente condanna del ricorrente e della sua riabilitazione esemplare, ha evidenziato il lasso di tempo significativo trascorso dalla commissione del reato e ha rimarcato la condotta tenuta dal

<sup>(349)</sup> Corte EDU, sentenza 2 agosto 2001, *Boultif c. Svizzera*, n. 54273/00; Corte EDU, sentenza 18 ottobre 2006, *Üner c. Paesi Bassi* [GS], n. 46410/99, paragrafi 57-58; Corte EDU, sentenza 10 aprile 2012, *Balogun c. Regno Unito*, n. 60286/09, paragrafo 43; Corte EDU, sentenza 16 aprile 2013, *Udeh c. Svizzera*, n. 12020/09, paragrafo 52; Corte EDU, sentenza 3 ottobre 2014, *Jeunesse c. Paesi Bassi* [GS], n. 12738/10, paragrafi 117-118; Corte EDU, sentenza 1 dicembre 2016, *Salem c. Danimarca*, n. 77036/11, paragrafi 75, 78; Corte EDU, sentenza 23 ottobre 2018, *Assem Hassan Ali c. Danimarca*, n. 25593/14, 23 October 2018, paragrafi 54-55, 61.

<sup>(350)</sup> Corte EDU, sentenza 20 settembre 2011, *A.A. c. Regno Unito*, n. 8000/08.

ricorrente per tutto questo periodo. La Corte ha infine concluso che, nelle circostanze specifiche del caso, l'espulsione del ricorrente avrebbe costituito una violazione dell'articolo 8 CEDU.

Esempio: nel caso *Antwi e a. c. Norvegia* <sup>(351)</sup>, i ricorrenti erano un cittadino ghanese, la moglie e la figlia, di nazionalità norvegese. La Corte EDU ha ritenuto non sussistere alcuna violazione dell'articolo 8 CEDU nella decisione assunta dalle autorità di espellere il signor Antwi e di vietargli di rientrare in Norvegia per cinque anni dopo aver scoperto che il suo passaporto era falso. La Corte ha stabilito che, poiché entrambi i genitori erano nati e cresciuti in Ghana (la moglie aveva lasciato il paese all'età di 17 anni) ed erano stati nel paese tre volte con la figlia, non vi erano ostacoli insormontabili perché si ristabilissero in Ghana o perlomeno mantenessero contatti regolari.

Esempio: nel caso *Amrollahi c. Danimarca* <sup>(352)</sup>, il ricorrente era un cittadino iraniano con un permesso di soggiorno permanente in Danimarca. Aveva avuto due figli dalla sua compagna danese, mentre da una precedente relazione aveva avuto un altro figlio che viveva in Danimarca. Al suo rilascio dal carcere, dopo che il ricorrente aveva scontato una condanna per traffico di droga, le autorità avevano tentato di espellerlo in Iran. La Corte EDU ha ritenuto che ciò avrebbe violato l'articolo 8 CEDU perché l'allontanamento permanente del ricorrente dalla Danimarca, proposto dalle autorità, avrebbe separato l'uomo dalla sua famiglia. Per i familiari era effettivamente impossibile continuare la vita familiare al di fuori della Danimarca posto che la moglie del ricorrente non era mai stata in Iran, non capiva il farsi e non era musulmana. La donna non aveva alcun legame con il paese, a parte il fatto di essersi sposata con un cittadino iraniano <sup>(353)</sup>.

Esempio: nel caso *Hasanbasic c. Svizzera* <sup>(354)</sup>, il ricorrente era stato più volte condannato per reati minori. Tuttavia, la decisione di espellere il ricorrente sembrava derivare non tanto da queste condanne, quanto principalmente dai suoi ingenti debiti e dai notevoli contributi sociali erogati a lui e alla sua famiglia. Applicando i suddetti criteri, la Corte EDU ha considerato che la Convenzione

<sup>(351)</sup> Corte EDU, sentenza 14 febbraio 2012, *Antwi e a. c. Norvegia*, n. 26940/10.

<sup>(352)</sup> Corte EDU, sentenza 11 luglio 2002, *Amrollahi c. Danimarca*, n. 56811/00.

<sup>(353)</sup> Per altre sentenze simili, cfr. Corte EDU, sentenza 26 marzo 1992, *Beldjoudi c. Francia*, n. 12083/86; Corte EDU, sentenza 2 agosto 2001, *Boultif c. Svizzera*, n. 54273/00; Corte EDU, sentenza 16 aprile 2013, *Udeh c. Svizzera*, n. 12020/09.

<sup>(354)</sup> Corte EDU, sentenza 11 giugno 2013, *Hasanbasic c. Svizzera*, n. 52166/09.

prevede espressamente, tra gli scopi legittimi che giustificano un'interferenza con il diritto al rispetto della vita privata e familiare, il benessere economico del paese. Le autorità svizzere erano pertanto giustificate a tener conto dei debiti del ricorrente e della dipendenza dei suoi familiari dal sistema di previdenza sociale, poiché tale dipendenza comprometteva il benessere economico del paese in questione. Ciononostante, tali argomentazioni rappresentavano soltanto uno dei fattori presi in considerazione dalla Corte EDU, la quale, nel caso di specie, ha comunque concluso che l'espulsione avrebbe comportato una violazione dell'articolo 8 CEDU, a fronte del lungo periodo di tempo trascorso in Svizzera dai ricorrenti e della loro integrazione nella società svizzera.

Esempio: la causa *Assem Hassan Ali c. Danimarca* <sup>(355)</sup>, riguardava l'espulsione dalla Danimarca di un cittadino giordano con sei figli di nazionalità danese a seguito di diverse condanne per reati di droga. La Corte EDU non era convinta che l'interesse superiore dei sei figli del richiedente fosse stato pregiudicato dalla sua espulsione a tal punto da prevalere sugli altri criteri, ossia la prevenzione dei disordini o della criminalità.

## Punti salienti

- Il diritto dell'UE in materia di ricongiungimento familiare non si applica, in linea di principio, ai cittadini dell'UE che non abbiano esercitato il diritto alla libera circolazione. In alcuni Stati membri dell'Unione, i cittadini dell'UE che esercitano il diritto alla libera circolazione godono di diritti ben più ampi in materia di ricongiungimento familiare rispetto ai cittadini del paese ospitante (cfr. l'introduzione al presente capitolo).
- La [direttiva sulla libera circolazione](#) si applica a prescindere dalla loro nazionalità ai familiari qualificati di cittadini SEE e svizzeri – purché tali cittadini abbiano esercitato il loro diritto alla libera circolazione. La direttiva accorda ai familiari qualificati la stessa protezione rafforzata (derivata) contro l'espulsione di cui godono i cittadini dell'UE (cfr. [paragrafo 6.2](#)).
- Nel caso di ricongiungimenti familiari con cittadini di paesi terzi si applica la [direttiva sul ricongiungimento familiare](#). In linea di principio, è necessario che il familiare del soggiornante si trovi all'esterno dello Stato dell'UE, anche se gli Stati membri possono derogare a tale condizione (cfr. [paragrafo 6.3](#)).

<sup>(355)</sup> Corte EDU, sentenza 23 ottobre 2018, *Assem Hassan Ali c. Danimarca*, n. 25593/14.

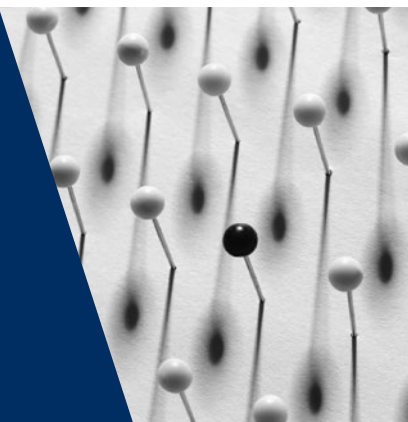
- Ai fini del ricongiungimento familiare, nel diritto dell'UE è influente se una relazione familiare sia stata costituita prima o dopo che il soggiornante ha fatto ingresso nel territorio dello Stato ospitante (cfr. [paragrafo 6.3](#)).
- La Corte EDU ha elaborato criteri per valutare la proporzionalità di una decisione di espulsione, tenuto conto del diritto al rispetto della vita privata e familiare garantito dall'articolo 8 CEDU. L'approccio della Corte EDU all'espulsione di familiari o al ricongiungimento familiare dipende dalle circostanze fattuali specifiche di ciascun caso (cfr. [paragrafo 6.2 e/o 6.4.1](#)).
- La CSE prevede un diritto al ricongiungimento familiare e la giurisprudenza del CEDS delinea le condizioni e le limitazioni che si applicano al ricongiungimento (cfr. [paragrafo 6.3](#)).
- Ai sensi della CEDU, un divieto generale di sposarsi, basato sul mero status che la normativa in materia di immigrazione conferisce alla persona interessata, può non essere accettabile (cfr. [paragrafo 6.1](#)).

## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.

# 7

## Trattenimento e restrizioni alla libera circolazione



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 2, lettera h)	<b>Definizioni: trattenimento o restrizione alla libera circolazione</b>	CEDU, articolo 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza) CEDU, articolo 2 del Protocollo n. 4 (libertà di circolazione)
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15, paragrafo 1 Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 8, paragrafo 2	<b>Misure alternative al trattenimento</b>	Corte EDU, <i>Mikolenko c. Estonia</i> , n. 10664/05, 2010 (esame necessario delle misure alternative al trattenimento)
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15, paragrafo 1 Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 8	<b>Elenco esaustivo di eccezioni al diritto alla libertà</b>	CEDU, articolo 5, comma 1, lettere a)-f) (diritto alla libertà e alla sicurezza)
Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 8, paragrafo 3, lettera c	<b>Trattenimento volto a impedire un ingresso non autorizzato nel paese</b>	CEDU, articolo 5, comma 1, lettera f), inizio frase (diritto alla libertà e alla sicurezza) Corte EDU, <i>Saadi c. Regno Unito</i> [GS], n. 13229/03, 2008 e <i>Suso Musa c. Malta</i> , n. 42337/12, 2013 (persone non ancora autorizzate all'ingresso dallo Stato)

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15</p> <p>CGUE, C-61/11, <i>El Dridi</i>, 2011, C-329/11, <i>Achughbabian</i> [GS], 2011 e C-47/15, <i>Affum</i> [GS], 2016 (rapporto tra preparazione dell'allontanamento e trattenimento dovuto all'applicazione di una sanzione penale)</p>	<p><b>Trattenimento in pendenza di espulsione o estradizione</b></p>	<p>CEDU, articolo 5, comma 1, lettera f), seconda parte della frase (diritto alla libertà e alla sicurezza)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 20</p> <p>Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 8, paragrafo 3</p>	<p><b>Prescritto dalla legge</b></p>	<p>CEDU, articolo 5, comma 1 (diritto alla libertà e alla sicurezza)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15 e articolo 3, paragrafo 7</p> <p>Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 8, paragrafo 2</p> <p>CGUE, C-601/15 PPU, <i>J.N.</i> [GS], 2016 (proporzionalità del trattenimento di richiedenti asilo; validità dei motivi del trattenimento relativi a questioni di pubblica sicurezza o sicurezza nazionale)</p>	<p><b>Necessità e proporzionalità</b></p>	
	<p><b>Arbitrarietà</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Rusu c. Austria</i>, n. 34082/02, 2008 (motivazione insufficiente e arbitrarietà del trattenimento)</p>
	<p><b>Buona fede</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Longa Yonkeu c. Lettonia</i>, n. 57229/09, 2011 (guardie costiere che occultano di avere conoscenza dell'esistenza di una domanda di asilo)</p> <p>Corte EDU, <i>Ozdil e a. c. Moldova</i>, n. 42305/18, 2019 (arresti in mala fede)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15, paragrafo 1</p> <p>Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 9, paragrafo 1</p>	<p><b>Dovuta diligenza</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Singh c. Repubblica Ceca</i>, n. 60538/00, 2005 (due anni e mezzo di trattenimento in pendenza di una procedura di espulsione)</p> <p>Corte EDU, <i>H.A. c. Grecia</i>, n. 58424/11, 2016 (assenza di dovuta diligenza – nessuna azione di allontanamento per cinque mesi)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15</p> <p>CG, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009 (prospettiva ragionevole di allontanamento)</p>	<p><b>Prospettiva realistica di allontanamento</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Al Husin c. Bosnia ed Erzegovina (n. 2)</i>, n. 10112/16, 2019 (trattenimento in assenza di una prospettiva realistica di allontanamento)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15, paragrafi 5 e 6</p> <p>CG, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009 (divieto di trattenimento oltre la durata massima)</p>	<p><b>Durata massima del trattenimento</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Auad c. Bulgaria</i>, n. 46390/10, 2011 (valutazione della durata ragionevole del trattenimento secondo le circostanze specifiche del caso)</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 3, paragrafo 9, articolo 16, paragrafo 3 e articolo 17</p> <p>Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 11</p> <p>Direttiva sulla tratta di esseri umani (2011/36/UE), articolo 11</p>	<p><b>Trattenimento di persone con bisogni speciali</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio</i>, n. 13178/03, 2006 (bambino non accompagnato)</p> <p>Corte EDU, <i>Muskhadzhiyeva e a. c. Belgio</i>, n. 41442/07, 2007 e <i>S.F. e a. c. Bulgaria</i>, n. 8138/16, 2017 (bambini trattenuti in strutture non idonee)</p> <p>Corte EDU, <i>Bistieva e a. c. Polonia</i>, n. 75157/14, 2018 (l'interesse superiore del bambino limita il trattenimento di famiglie con bambini)</p> <p>Corte EDU, <i>Rantsev c. Cipro e Russia</i>, n. 25965/04, 2010 (vittima della tratta di esseri umani)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
	Garanzie procedurali	
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 15, paragrafo 2 Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 9, paragrafo 2	<b>Diritto di conoscere i motivi</b>	CEDU, articolo 5, comma 2 (diritto alla libertà e alla sicurezza) Corte EDU, <i>Saadi c. Regno Unito</i> [GS], n. 13229/03, 2008 (ricorrente informato dopo due giorni di detenzione, ritardo ritenuto eccessivo)
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 47 (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale) Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 13, paragrafo 4, e articolo 15, paragrafo 3 Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 9, paragrafo 3	<b>Diritto a un riesame del trattenimento</b>	CEDU, articolo 5, comma 4 (diritto alla libertà e alla sicurezza) Corte EDU, <i>Abdolkhani e Karimnia c. Turchia</i> , n. 30471/08, 2009 e <i>S.D. c. Grecia</i> , n. 53541/07, 2009 (nessuna procedura di riesame)
Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articoli 16 e 17 Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 10	<b>Condizioni o regimi di trattenimento</b>	Corte EDU, <i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 2011 (condizioni di trattenimento)
	<b>Risarcimento per trattenimento irregolare</b>	CEDU, articolo 5, comma 5 (diritto alla libertà e alla sicurezza)

## Introduzione

Il trattenimento è un'eccezione al diritto fondamentale alla libertà. La privazione della libertà deve pertanto rispettare importanti garanzie: dev'essere prevista per legge e non dev'essere arbitraria<sup>(356)</sup>. Il trattenimento dei richiedenti asilo nel corso della procedura di asilo e dei migranti sottoposti a procedure di rimpatrio deve essere una misura di ultima istanza, cui si dovrebbe fare ricorso soltanto una volta esaurite altre alternative. Eppure, nonostante questi principi, un gran numero di

<sup>(356)</sup> Per maggiori informazioni sulle pratiche dei differenti Stati membri riguardanti la privazione della libertà delle persone sottoposte ad una procedura di rimpatrio si veda FRA (2010), *Detention of Third-Country Nationals in Return Procedures* [Trattenimento di cittadini di paesi terzi nelle procedure di rimpatrio], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.



persone in Europa è trattenuto all'ingresso di un paese o al fine di impedirne la fuga durante le procedure di allontanamento. Gli individui privati della libertà devono essere trattati in modo umano e dignitoso.

Il diritto internazionale pone restrizioni alla possibilità di trattenere richiedenti asilo e rifugiati. A norma dell'articolo 31 della [Convenzione di Ginevra del 1951](#) non devono essere adottate sanzioni penali, a motivo dell'entrata o del soggiorno irregolari, contro i «rifugiati che giungono direttamente da un territorio in cui la loro vita o la loro libertà erano minacciate [...], per quanto si presentino senza indugio alle autorità e giustifichino con motivi validi la loro entrata o il loro soggiorno irregolari» <sup>(357)</sup>.

L'articolo 12 dell'ICCPR prevede il diritto alla libertà di circolazione senza discriminazioni tra cittadini e stranieri. Le restrizioni a questo diritto, sono consentite, qualora previste dalla legge e quando sono necessarie a proteggere la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la salute o la morale pubblica o i diritti e le libertà altrui.

La CEDU prevede un elenco esaustivo di ipotesi giustificative della detenzione, tra cui il fatto di impedire l'ingresso irregolare nel territorio o di favorire l'allontanamento di una persona. Secondo il diritto dell'UE, il principio cardine è che il trattenimento delle persone che chiedono la protezione internazionale e di quelle sottoposte alle procedure di rimpatrio deve essere necessario. Onde evitare un trattenimento arbitrario, occorre adempiere ad ulteriori requisiti, come, ad esempio, motivare le decisioni di trattenimento e consentire al soggetto trattenuto di avere accesso a un rapido controllo della legittimità.

## 7.1 Privazione della libertà o restrizione alla libera circolazione?

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [direttiva sulle condizioni di accoglienza \(2013/33/UE\)](#) definisce il «trattenimento» come il «confinamento del richiedente, da parte di uno Stato membro [dell'UE], in un luogo determinato, che lo priva della

<sup>(357)</sup> ACNUR (2012), *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* [Linee guida sui criteri e gli standard applicabili relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo e alternative alla detenzione]; CPT in seno al Consiglio d'Europa (2009), *20 Years of Combating Torture: 19th General Report, 1° agosto 2008-31 luglio 2009* [20 anni di lotta contro la tortura: 19° rapporto generale], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

libertà di circolazione» [articolo 2, lettera h)]. La CGUE ha confermato che tale interpretazione debba applicarsi anche al termine «trattenimento» previsto della [direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE) <sup>(358)</sup>.

**Per quanto concerne la CEDU**, l'articolo 5 disciplina questioni relative alla privazione della libertà, mentre l'articolo 2 del Protocollo n. 4 CEDU riguarda restrizioni alla libera circolazione. Se, da un lato, vengono forniti alcuni ovvi esempi di detenzione, come il confinamento in cella, dall'altro lato altre situazioni sono più difficili da definire e possono equivalere a una restrizione alla circolazione piuttosto che a una privazione della libertà.

Nel valutare se la situazione di un individuo sia tutelata dall'articolo 5 CEDU o dall'articolo 2 del Protocollo n. 4, la Corte EDU ha ritenuto che occorre partire da una valutazione della situazione personale e prendere in esame un insieme di criteri quali il tipo, la durata, gli effetti e le modalità di esecuzione della misura considerata <sup>(359)</sup>. Tra privazione della libertà e restrizione alla libera circolazione vi è una differenza di grado o intensità e non di natura o di sostanza <sup>(360)</sup>. La valutazione dipenderà dalle circostanze specifiche del caso.

Per stabilire se vi sia stata privazione della libertà non è sufficiente fondarsi su un singolo fattore, ma occorre considerare tutti gli elementi nel loro complesso. Neppure la breve durata di una restrizione, per esempio di alcune ore, porta automaticamente alla conclusione che la situazione costituisce una restrizione alla circolazione anziché una privazione della libertà <sup>(361)</sup>. Ciò vale, in particolar modo, in presenza altri fattori: per esempio se la struttura è chiusa <sup>(362)</sup>, se sussiste un elemento di coercizione <sup>(363)</sup> o se la situazione produce effetti particolari sulla persona, compresi disagio fisico o sofferenza mentale <sup>(364)</sup>.

<sup>(358)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 224-225.

<sup>(359)</sup> Corte EDU, sentenza 23 febbraio 2017, *De Tommaso c. Italia* [GS], n. 43395/09, paragrafo 80.

<sup>(360)</sup> *Ibid.*

<sup>(361)</sup> Cfr. Corte EDU, sentenza 12 febbraio 2009, *Nolan e K. c. Russia*, n. 2512/04 (l'articolo 5 era applicabile in quanto il richiedente era stato trattenuto solo per alcune ore) e Corte EDU, decisione 8 dicembre 2005, *Mahdi e Haddar c. Austria* (dec.), n. 74762/01 (l'articolo 5 non era applicabile in quanto il passaggio del richiedente da una zona di transito non era equivalente al trattenimento).

<sup>(362)</sup> Cfr. Corte EDU, sentenza 25 gennaio 2018, *J.R. e a. c. Grecia*, n. 22696/16, paragrafo 86.

<sup>(363)</sup> Corte EDU, sentenza 24 giugno 2008, *Foka c. Turchia*, n. 28940/95; Corte EDU, sentenza 12 febbraio 2009, *Nolan e K. c. Russia*, n. 2512/04.

<sup>(364)</sup> Corte EDU, sentenza 6 novembre 1980, *Guzzardi c. Italia*, n. 7367/76; Corte EDU, sentenza 5 ottobre 2004, *H.L. c. Regno Unito*, n. 45508/99.

Qualsiasi considerazione d'interesse pubblico, come la volontà o l'intenzione di proteggere, gestire o curare gli interessi della collettività contro un rischio o una minaccia causati dall'individuo, è irrilevante al fine di stabilire se vi sia stata o meno una privazione di libertà. Tali considerazioni potrebbero essere pertinenti al momento di valutare la giustificazione della detenzione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettere a-f, CEDU <sup>(365)</sup>. In ogni caso, tuttavia, l'articolo 5, comma 1, dev'essere interpretato in funzione del contesto specifico in cui le misure sono state adottate. Vanno altresì tenuti in conto la responsabilità e l'obbligo di mantenere l'ordine e proteggere la collettività, imposti alle forze di polizia secondo il diritto nazionale e il diritto della CEDU <sup>(366)</sup>.

Esempio: nei casi *Amuur c. Francia* e *Riad e Idiab c. Belgio*, entrambi riguardanti richiedenti asilo <sup>(367)</sup> e nel caso *Nolan e K. c. Russia* <sup>(368)</sup> concernente un cittadino di un paese terzo, il trattenimento nella zona di transito di un aeroporto è stato ritenuto illegittimo ai sensi dell'articolo 5, comma 1, CEDU. La Corte non ha accolto l'argomentazione addotta dalle autorità nazionali, secondo la quale non vi era stata privazione della libertà poiché la persona interessata avrebbe potuto evitare il trattenimento all'aeroporto prendendo un volo in uscita dal paese. Per contro, in *Ilias e Ahmed c. Ungheria* <sup>(369)</sup> la Corte EDU ha constatato che il soggiorno di due richiedenti asilo bangladesi per ventitré giorni nella zona di transito ungherese al confine con la Serbia, non costituisce una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 della CEDU (diritto alla libertà). La Corte EDU ha ritenuto che i richiedenti asilo non erano entrati nella zona di transito a causa di un pericolo immediato per la loro vita in Serbia, ma di propria iniziativa per chiedere asilo. La Corte EDU ha inoltre affermato, che prima di ammetterli, l'Ungheria ha il diritto di adottare tutte le misure necessarie per esaminare le domande dei richiedenti asilo. In attesa dell'esito del procedimento volto a esaminare la loro domanda d'asilo, i richiedenti hanno vissuto in condizioni che non hanno limitato la loro libertà inutilmente, in misura o in un modo non connesso all'esame delle loro domande di asilo, né sono rimasti nella zona di transito per un periodo di tempo significativamente superiore a quello necessario per l'esame della domanda di asilo.

<sup>(365)</sup> Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05, paragrafi 163-164.

<sup>(366)</sup> Corte EDU, sentenza 15 marzo 2012, *Austin e a. c. Regno Unito* [GS], nn. 39692/09, 40713/09 e 41008/09, paragrafo 60.

<sup>(367)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 1996, *Amuur c. Francia*, n. 19776/92, paragrafi 38-49; Corte EDU, sentenza 24 gennaio 2008, *Riad e Idiab c. Belgio*, nn. 29787/03 e 29810/039.

<sup>(368)</sup> Corte EDU, sentenza 12 febbraio 2009, *Nolan e K. c. Russia*, n. 2512/04, paragrafi 93-96.

<sup>(369)</sup> Corte EDU, sentenza 21 novembre 2019, *Ilias e Ahmed c. Ungheria* [GS], n. 47287/15.

Esempio: nel caso *Rantsev c. Cipro e Russia* <sup>(370)</sup>, la figlia del ricorrente era una cittadina russa residente a Cipro, che aveva lavorato come artista in un cabaret con un permesso di lavoro rilasciato dai titolari del cabaret. Dopo alcuni mesi, la figlia aveva deciso di lasciare il posto di lavoro e ritornare in Russia. Uno dei titolari del cabaret l'aveva denunciata presso l'ufficio dell'immigrazione per aver abbandonato il posto di lavoro e il luogo di residenza. Successivamente la ragazza era stata ritrovata e condotta al commissariato di polizia, dove era stata trattenuta per circa un'ora. A parere della polizia, la giovane non avrebbe dovuto essere trattenuta e sarebbe spettato al titolare del cabaret, suo responsabile, andare a prenderla. Di conseguenza, il titolare del cabaret aveva accompagnato la figlia del ricorrente nell'appartamento di un altro suo dipendente, dal quale essa non avrebbe potuto uscire di sua spontanea volontà. La mattina seguente la ragazza era stata trovata morta sulla strada sotto l'appartamento. Benché la durata complessiva del trattenimento della figlia del ricorrente fosse stata di circa due ore, la Corte ha ritenuto che si fosse configurata una privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5 CEDU. Le autorità cipriote erano state ritenute responsabili del suo trattenimento presso il commissariato di polizia nonché nell'appartamento privato, infatti, nel presente caso, senza la collaborazione attiva della polizia cipriota con i titolari del cabaret, la privazione della libertà non avrebbe avuto luogo.

## 7.2 Misure alternative al trattenimento

**Secondo il diritto dell'UE**, il trattenimento deve essere una misura di ultima *ratio* da applicare solo una volta esaurite tutte le alternative, a meno che nel caso concreto tali misure alternative non siano applicabili efficacemente (articolo 15, paragrafo 1, della [direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE); cfr anche articolo 8, paragrafo 2, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza rifiuta](#) (2013/33/UE), articolo 18, paragrafo 2, del [regolamento di Dublino](#). Ne consegue che il trattenimento può avere luogo solo dopo aver preso in debita considerazione tutte le alternative possibili o quando i meccanismi di monitoraggio non hanno raggiunto il loro legittimo scopo. L'articolo 8, paragrafo 4, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza rifiuta](#) impone agli Stati l'obbligo di provvedere affinché il diritto nazionale contempra misure alternative al trattenimento.

<sup>(370)</sup> Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04, paragrafi 314-325.

Tra le possibili alternative al trattenimento si annoverano: obblighi di presentazione, per esempio l'obbligo di presentarsi dinanzi alla polizia o alle autorità responsabili in materia di immigrazione a intervalli regolari; l'obbligo di restituzione del passaporto o del documento di viaggio; prescrizioni relative al soggiorno, come dimorare e dormire presso un determinato indirizzo; rilascio su cauzione, con o senza garanzie; requisiti per la nomina di un garante; affidamento ai servizi sociali o nel contesto di un programma di assistenza con integrazione in comunità o centri di salute mentale; monitoraggio elettronico, per esempio mediante apposito dispositivo elettronico (*tagging*) <sup>(371)</sup>.

La *Carta dei diritti fondamentali dell'UE* impone agli Stati membri di esaminare alternative al trattenimento per evitare una privazione della libertà arbitraria (articolo 6 in combinato disposto con gli articoli 52 e 53) <sup>(372)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU valuta se prima del trattenimento possa essere imposta una misura meno invasiva.

Esempio: nel caso *Mikolenko c. Estonia* <sup>(373)</sup>, la Corte ha ritenuto che le autorità avrebbero potuto fare ricorso ad altre misure, anziché trattenere in maniera continuativa il ricorrente presso un centro di trattenimento nonostante l'assenza di una prospettiva di allontanamento immediata.

Le alternative al trattenimento spesso implicano restrizioni alla libera circolazione. Ai sensi della CEDU, il diritto alla libera circolazione è garantito dall'articolo 2 del Protocollo n. 4, a condizione che lo Stato abbia ratificato il Protocollo (cfr. [allegato 2](#)). Una restrizione a questa libertà dev'essere necessaria e proporzionata oltre che conforme agli obiettivi di cui all'articolo 2, comma 2, del Protocollo n. 4. Detta disposizione si applica solo a coloro che si trovano «regolarmente sul territorio» e pertanto non riguarda coloro che versano in una situazione irregolare.

<sup>(371)</sup> Per ulteriori informazioni, si veda FRA(2015), *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, [Alternative alla detenzione per richiedenti asilo e persone sottoposte a procedura di rimpatrio], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

<sup>(372)</sup> Carta dei diritti fondamentali della UE, articolo 6 in combinato disposto con gli articoli 52 e 53. Cfr.: CGUE, sentenza 28 aprile 2011, C-61/11 PPU, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*, paragrafi 39-41; CGUE, sentenza 5 giugno 2014, C-146/14 PPU, *Bashir Mohamed Ali Mahdi*, paragrafo 64; Corte EDU, sentenza 8 ottobre 2009, *Mikolenko c. Estonia*, n. 10664/05.

<sup>(373)</sup> Corte EDU, sentenza 8 ottobre 2009, *Mikolenko c. Estonia*, n. 10664/05.

Esempio: nel caso *Omwenyeke c. Germania* <sup>(374)</sup>, il ricorrente era stato confinato a vivere in una determinata area, misura che rientrava nelle condizioni di soggiorno provvisorie cui era stato sottoposto in pendenza della sua domanda di asilo. La Corte EDU ha constatato che, poiché il ricorrente aveva violato tali condizioni di soggiorno, non si era trovato «regolarmente» sul territorio tedesco e, pertanto, non poteva invocare il diritto alla libera circolazione di cui all'articolo 2 del Protocollo n. 4.

## 7.3 Elenco esaustivo di eccezioni al diritto alla libertà

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, il trattenimento dei richiedenti asilo e il trattenimento delle persone sottoposte a una procedura di rimpatrio sono disciplinati da due regimi differenti <sup>(375)</sup>. Ed infatti, la privazione della libertà dei richiedenti asilo è regolata dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza insieme con l'articolo 28 del regolamento di Dublino e quella degli individui sottoposti a procedure di rimpatrio dall'articolo 15 della direttiva rimpatri.

Alla luce degli articoli 8 della direttiva sulle condizioni di accoglienza e 26 della direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), non è ammissibile trattenere una persona per il solo motivo della presentazione di una domanda di asilo <sup>(376)</sup>. Similmente non è permesso trattenere una persona per la sola ragione che sia soggetta al regolamento di Dublino (articolo 28, paragrafo 1). L'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva sulle condizioni di accoglienza contiene un elenco esaustivo dei motivi di trattenimento dei richiedenti asilo. Secondo tale articolo, essi possono essere trattenuti in sei situazioni diverse:

- per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza <sup>(377)</sup>;

<sup>(374)</sup> Corte EDU, decisione 20 novembre 2007, *Omwenyeke c. Germania* (dec.), n. 44294/04.

<sup>(375)</sup> CG, sentenza 20 novembre 2009, C-357/09, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GS], paragrafo 45; e CGUE, sentenza 30 maggio 2013, C-534/11, *Mehmet Arslan c. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, paragrafo 52.

<sup>(376)</sup> Per maggiori informazioni, si veda Commissione europea, direzione generale degli Affari interni (2012), «Reception conditions» [condizioni di accoglienza].

<sup>(377)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 14 settembre 2017, C-18/16, *K. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GS].

- per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero essere ottenuti senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente <sup>(378)</sup>;
- per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio;
- quando la persona è trattenuta nell'ambito di una procedura ai sensi della direttiva rimpatri, e la persona ha presentato la domanda di protezione internazionale al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione della decisione di rimpatrio <sup>(379)</sup>;
- quando lo impongono motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico <sup>(380)</sup>;
- conformemente all'articolo 28 del regolamento di Dublino, 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.

Esempio: nel caso *Al Chodor* <sup>(381)</sup>, il richiedente e i suoi due figli minorenni erano stati trattenuti dalla polizia ceca in attesa del loro trasferimento in Ungheria ai sensi del regolamento Dublino. La CGUE ha stabilito che un richiedente protezione internazionale può essere trattenuto ai sensi del regolamento Dublino solo se il diritto nazionale prevede criteri oggettivi per determinare se vi sia un rischio di fuga. La Corte ha osservato che qualsiasi misura che privi la libertà deve essere accessibile, precisa e prevedibile, come richiesto dall'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Qualora tali criteri oggettivi non siano previsti in una disposizione vincolante di applicazione generale del diritto nazionale, il trattenimento è illegittimo.

<sup>(378)</sup> *Ibid.*

<sup>(379)</sup> CGUE, sentenza 30 maggio 2013, C-534/11, *Mehmet Arslan c. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*.

<sup>(380)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 15 febbraio 2016, C-601/15 PPU, *J.N. c. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie* [GS].

<sup>(381)</sup> CGUE, sentenza 15 marzo 2017, C-528/15, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie c. Salah Al Chodor e a.*

Esempio: in *FMS e a.* <sup>(382)</sup> la CGUE ha chiarito che a norma della direttiva sulle condizioni di accoglienza (articolo 8) e alla direttiva rimpatri (articolo 15) i richiedenti protezione internazionale e coloro che sono soggetti a una decisione di rimpatrio non possono essere trattenuti per il solo fatto di non essere in grado di provvedere ai propri bisogni. Allo stesso modo, in *VL* <sup>(383)</sup> la CGUE ha ritenuto che la mancanza di posti in un centro di accoglienza non possa giustificare la detenzione di un richiedente protezione internazionale.

L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva rimpatri consente solo il trattenimento di cittadini di paesi terzi che sono «sottoposti a procedure di rimpatrio». La privazione della libertà è contemplata, quando sussiste un rischio di fuga o quando l'individuo evita oppure impedisce la procedura di rimpatrio o allontanamento:

- per preparare il rimpatrio;
- per dar corso alla procedura di allontanamento.

Esempio: il caso *J. N.* <sup>(384)</sup> riguardava un individuo soggetto ad una decisione eseguibile di rimpatrio che aveva presentato una domanda di asilo per la quarta volta. Alla luce dei suoi precedenti reati penali, il richiedente era stato trattenuto per motivi di ordine pubblico e di sicurezza nazionale ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva sulle condizioni di accoglienza. La CGUE ha ritenuto che la decisione di rimpatrio non fosse decaduta durante l'esame della domanda di asilo. Allo stesso tempo, la Corte ha stabilito che il richiedente dovesse essere autorizzato a rimanere sul territorio durante l'esame della domanda di asilo.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5, comma 1, tutela il diritto alla libertà e alla sicurezza. Alle lettere a)-f) è fornito un elenco esaustivo delle eccezioni consentite: «[n]essuno può essere privato della libertà» se non nei casi seguenti e nei modi prescritti dalla legge:

- a seguito di condanna da parte di un tribunale competente;

<sup>(382)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 256, 266 e 272, 281.

<sup>(383)</sup> CGUE, sentenza 25 giugno 2020, C-36/20 PPU, *Ministerio Fiscal c. VL*, paragrafi 104- 113.

<sup>(384)</sup> CGUE, sentenza 15 febbraio 2016, C-601/15 PPU, *J.N. v. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie* [GS].



- per violazione di un provvedimento del tribunale o di un obbligo specifico prescritto per legge;
- processo pendente;
- in situazioni specifiche che riguardano i bambini;
- per motivi di salute pubblica o di vagabondaggio;
- per prevenire l'ingresso irregolare nel territorio o favorire l'allontanamento di uno straniero.

Spetta allo Stato giustificare il trattenimento invocando uno di questi sei motivi <sup>(385)</sup>. Se il trattenimento non può basarsi su alcuno di questi motivi, esso è automaticamente illegittimo <sup>(386)</sup>. I motivi sono interpretati in modo restrittivo <sup>(387)</sup>. Non esiste una norma onnicomprensiva che preveda, per esempio, il trattenimento volto a prevenire, in generale, un non determinato reato o disordine. L'assenza di una chiara identificazione dello scopo preciso e del motivo del trattenimento può comportare l'illegittimità dello stesso.

L'articolo 5, comma 1, lettera f), CEDU prevede la detenzione dei richiedenti asilo e dei migranti in situazione irregolare in due situazioni:

- per impedire l'ingresso irregolare nel paese;
- nei confronti di una persona contro la quale è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione.

Conformemente alle altre limitazioni del diritto alla libertà, ogni privazione della libertà ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera f), deve basarsi sugli specifici motivi indicati, i quali sono interpretati restrittivamente.

<sup>(385)</sup> Regno Unito, Corte Suprema, sentenza 23 marzo 2011, *WL (Congo) 1 & 2 c. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) c. Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 12.

<sup>(386)</sup> Corte EDU, sentenza 7 luglio 2011, *Al-Jedda c. Regno Unito* [GS], n. 27021/08, paragrafo 99.

<sup>(387)</sup> Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05.

## 7.3.1 Trattenimento volto a impedire un ingresso non autorizzato nel paese

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, articolo 14 del [codice frontiere Schengen](#) (regolamento (UE) 2016/399) prevede che i cittadini di paesi terzi che non soddisfano le condizioni d'ingresso non siano ammessi a entrare nel territorio dell'Unione europea. Le guardie di frontiera hanno l'obbligo di impedire gli ingressi irregolari. Il diritto nazionale di molti Stati membri dell'UE prevede una privazione di breve durata della libertà al confine, che spesso ha luogo nella zona di transito di un aeroporto. La [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta (2013/33/UE), all'articolo 8, paragrafo 3, lettera c), ammette il trattenimento del richiedente asilo che è arrivato alla frontiera per decidere sul suo diritto di entrare nel territorio.

**Ai sensi della CEDU**, la detenzione deve rispettare alcune condizioni per essere legittima a norma dell'articolo 5 CEDU.

Esempio: nel caso *Saadi c. Regno Unito* <sup>(388)</sup>, la Corte EDU ha dichiarato che, fino a che uno Stato membro non «autorizzi» l'ingresso nel paese, quell'ingresso dovrà considerarsi «non autorizzato». Pertanto, il trattenimento di una persona intenzionata a fare ingresso nel paese, pur non avendo ancora ottenuto la necessaria autorizzazione, poteva considerarsi finalizzato – senza alcuna distorsione linguistica – a impedirle di entrare irregolarmente nel paese ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera f), CEDU. La Corte non ha accolto la tesi secondo la quale non appena un richiedente asilo si presenti alle autorità competenti in materia di immigrazione, costui stia cercando di fare un ingresso «autorizzato». Di conseguenza, il trattenimento del ricorrente non poteva essere giustificato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera f). Leggere il citato articolo nel senso di consentire solamente il trattenimento di una persona di cui si fosse accertato il tentativo di sottrarsi alle restrizioni all'ingresso avrebbe comportato una interpretazione troppo restrittiva della disposizione e della facoltà dello Stato membro di esercitare il suo inalienabile diritto al controllo dell'ingresso degli stranieri nel contesto del diritto d'immigrazione. Per giunta, una simile interpretazione mal si sarebbe conciliata con la conclusione n. 44 del Comitato esecutivo dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, le Linee guida dell'ACNUR e la raccomandazione del Comitato dei Ministri in materia, i quali ammettono tutti il trattenimento dei richiedenti asilo in determinate circostanze,

<sup>(388)</sup> Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03, paragrafo 65.

come ad esempio mentre sono in corso verifiche dell'identità o quando debbano essere determinati gli elementi sui quali si fonda la domanda di asilo. La Corte ha ritenuto che il trattenimento del ricorrente per una durata di sette giorni nell'ambito di una procedura accelerata di asilo, adottata a seguito di una situazione di afflusso di massa, non aveva violato l'articolo 5, comma 1, lettera f).

Esempio: nel caso *Suso Musa c. Malta* <sup>(389)</sup> tuttavia, la Corte EDU ha precisato che, allorché uno Stato, di propria iniziativa o comunque in attuazione del diritto dell'UE, sia andato al di là delle proprie obbligazioni giuridiche e abbia così posto in essere una legislazione che esplicitamente autorizza l'ingresso o la permanenza di immigrati in pendenza di una decisione sulla loro domanda di asilo, qualsiasi misura di trattenimento applicata al fine di prevenire un ingresso non autorizzato potrebbe porre una questione di legittimità della detenzione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera f) CEDU. In siffatte circostanze, infatti, sarebbe stato difficile ritenere la misura strettamente correlata allo scopo del trattenimento o considerare la situazione conforme al diritto nazionale. Ne deriva che tale misura sarebbe arbitraria e quindi contraria al tenore dell'articolo 5, comma 1, lettera f), che esige un'interpretazione chiara e precisa delle disposizioni di legge nazionali. Nel caso *Saadi*, la questione non si era posta poiché la legislazione nazionale (pur consentendo un'ammissione provvisoria nel territorio nazionale) non aveva concesso al richiedente un'autorizzazione formale a rimanere o a entrare nel territorio. In sostanza, aveva chiarito la Corte, l'individuazione del momento in cui la prima parte dell'articolo 5 CEDU cessava di avere applicazione, a fronte della concessione di un'autorizzazione formale a entrare nel o a soggiornare sul territorio, dipendeva in larga parte dalla legislazione nazionale.

## 7.3.2 Trattenimento in pendenza di espulsione o estradizione

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, parte dei motivi indicati all'articolo 8, paragrafo 3, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta (2013/33/UE) sono volti a mitigare il rischio di fuga.

<sup>(389)</sup> Corte EDU, sentenza 23 luglio 2013, *Suso Musa c. Malta*, n. 42337/12.

L'articolo 15, paragrafo 1, della [direttiva rimpatri](#) permette il trattenimento per preparare il rimpatrio o per effettuare la procedura di allontanamento, salvo se possano essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive (cfr. [paragrafo 7.2](#)). Il trattenimento è ammesso, in particolare quando sussiste un rischio di fuga o in presenza di altre gravi ingerenze con la procedura di rimpatrio o di allontanamento e se vi è una prospettiva realistica di allontanamento entro un periodo ragionevole. L'articolo 15, paragrafi 5 e 6, della direttiva stabilisce i limiti di tempo massimi.

La CGUE è stata adita in diversi casi concernenti la reclusione di cittadini di paesi terzi sottoposti a procedure di rimpatrio per il reato d'ingresso o soggiorno irregolare <sup>(390)</sup>.

Esempio: nel caso *El Dridi* <sup>(391)</sup> la CGUE è stata chiamata a verificare se l'imposizione, nel corso della procedura di rimpatrio, della reclusione per la sola ragione della violazione, da parte del cittadino di paese terzo, di un ordine amministrativo di lasciare il territorio entro un determinato termine fosse compatibile con gli articoli 15 e 16 della direttiva rimpatri. Nella specie, la Corte ha dovuto valutare se il trattenimento, inteso come conseguenza di una sanzione penale, dovesse essere considerato come una misura necessaria al fine di dare esecuzione alla decisione di rimpatrio ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva o, al contrario, come una misura tale da comprometterne l'attuazione. Considerate le circostanze del caso, la Corte ha deciso che la reclusione non era compatibile con l'obiettivo della direttiva – vale a dire il rimpatrio dell'individuo nel suo paese di origine in linea con i diritti fondamentali – e non contribuiva all'allontanamento del cittadino del paese terzo dallo Stato membro dell'UE interessato. Essa ha chiarito che, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di rimpatrio entro il termine concesso per la partenza volontaria, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a dare attuazione alla decisione di rimpatrio, ma sempre in modo graduale e proporzionato, utilizzando le misure meno coercitive e nel debito rispetto dei diritti fondamentali.

<sup>(390)</sup> CGUE, sentenza 28 aprile 2011, C-61/11, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*, e CGUE, sentenza 6 dicembre 2011, C-329/11, *Alexandre Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne* [GS] (il trattenimento relativo a questioni di ordine pubblico non è incompatibile con l'obiettivo della direttiva rimpatri); CGUE, sentenza 6 dicembre 2012, C-430/11, *Procedimento penale a carico di Sagor*; e CGUE, ordinanza 21 marzo 2013, C-522/11, *Procedimento penale a carico di Abdoul Khadre Mbaye* (riguardanti una normativa che prevede la sanzione dell'ammenda sostituibile con espulsione o obbligo di permanenza domiciliare); CGUE, sentenza 19 settembre 2013, C-297/12, *Procedimenti penali a carico di Gjoko Filev e Adnan Osmani*; CGUE, sentenza 1 ottobre 2015, C-290/14, *Procedimento penale a carico di Skerdjan Celaj* (riguardante il trattenimento basato sulla violazione di un divieto d'ingresso preesistente).

<sup>(391)</sup> CGUE, sentenza 28 aprile 2011, C-61/11, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*, paragrafi 29-62.

Esempio: nel caso *Achughbabian* <sup>(392)</sup> la Corte è intervenuta al fine di stabilire se i principi stabiliti nella pronuncia *El Dridi* dovessero applicarsi anche nel caso di un cittadino di un paese terzo condannato alla pena della reclusione per aver commesso il reato d'ingresso o soggiorno irregolare nel territorio di uno Stato membro dell'UE. La Corte ha chiarito che la direttiva rimpatri non vieta a uno Stato membro né di classificare come reato un soggiorno irregolare e di irrogare sanzioni penali per scoraggiare e reprimere la commissione di un'infrazione delle norme nazionali in materia di soggiorno, né di imporre una detenzione finalizzata a determinare se il soggiorno sia regolare o meno. Tuttavia, qualora la detenzione venga imposta prima o durante la procedura di rimpatrio, detta situazione rientra nel campo applicativo della direttiva e, pertanto, deve essere volta a perseguire l'allontanamento. Nel caso di specie, la CGUE ha ritenuto che la direttiva rimpatri non fosse stata rispettata perché la detenzione non era intesa a perseguire l'allontanamento. Essa avrebbe ostacolato l'applicazione delle norme e delle procedure comuni e determinato un ritardo del rimpatrio, compromettendo l'efficacia della direttiva. Al contempo, la CGUE non ha escluso la possibilità per gli Stati membri di irrogare una pena detentiva una volta completata la procedura di rimpatrio, vale a dire laddove le misure coercitive di cui all'articolo 8 siano state applicate ma l'allontanamento non abbia avuto esito positivo.

Esempio: in *Affum* <sup>(393)</sup> la CGUE ha preso in considerazione il caso di una cittadina del Ghana fermata dalla polizia francese all'ingresso del tunnel sotto la Manica mentre transitava in Francia dal Belgio al Regno Unito. La cittadina era stata trattenuta per ingresso illegale ed era stato emesso un ordine di trasferimento in Belgio in virtù di un accordo di riammissione tra la Francia e il Belgio. La CGUE ha deciso che la direttiva rimpatri è applicabile ai cittadini di paesi terzi che sono stati presenti anche solo brevemente sul territorio dello Stato membro. La Corte ha ritenuto che la direttiva osta a una normativa nazionale che prevede la reclusione per soggiorno irregolare, in quanto ostacolerebbe l'applicazione della procedura e ritarderebbe il rimpatrio. Tuttavia, la CGUE ha chiarito che la direttiva non osta a una normativa nazionale che consenta il trattenimento di un cittadino di un paese terzo soggetto a una procedura di rimpatrio che soggiorna nel territorio senza un motivo giustificato per il mancato rimpatrio.

<sup>(392)</sup> CGUE, sentenza 6 dicembre 2011, C-329/11, *Alexandre Achughbabian contro Préfet du Val-de-Marne* [GS], paragrafi 2931.

<sup>(393)</sup> CGUE, sentenza 7 giugno 2016, C-47/15, *Sélina Affum c. Préfet du Pas-de-Calais, Procureur général de la cour d'appel de Douai* [GS].

**Ai sensi della CEDU**, a norma della seconda parte dell'articolo 5, comma 1, lettera f), gli Stati membri del Consiglio d'Europa sono autorizzati all'arresto o alla detenzione di una persona ai fini della sua espulsione o estradizione quando siffatto ordine è stato emesso ed esiste una prospettiva realistica di esecuzione dell'espulsione. Il trattenimento è arbitrario quando non è in corso alcuna opportuna «azione in vista dell'espulsione» o non è attuato in conformità al requisito della dovuta diligenza.

Esempio: nel caso *Mikolenko c. Estonia* <sup>(394)</sup>, il ricorrente era un cittadino russo che viveva in Estonia, cui le autorità estoni avevano rifiutato la proroga del permesso di soggiorno, ponendolo sotto detenzione dal 2003 al 2007. La Corte EDU ha accolto l'argomentazione secondo cui il ricorrente aveva mostrato chiaramente l'intenzione di non collaborare con le autorità durante la procedura di rimpatrio, ma ha ritenuto illegittima la sua detenzione, posto che non vi era alcuna prospettiva realistica di espulsione e le autorità non avevano condotto la procedura con la dovuta diligenza.

Esempio: nel caso *M. e a. c. Bulgaria* <sup>(395)</sup>, l'espulsione del ricorrente in Afghanistan era stata disposta nel dicembre 2005, ma le autorità si erano attivate per procurargli un documento d'identità al fine di facilitarne l'espulsione soltanto nel febbraio 2007. La richiesta era stata reiterata 19 mesi dopo. Durante questo periodo il ricorrente era rimasto in stato di detenzione. Le autorità bulgare avevano anche cercato di trasferire il ricorrente in un altro paese, ma non avevano potuto dimostrare di aver fatto tale tentativo. Pertanto, la detenzione era stata ritenuta illegittima ed in violazione dell'articolo 5 CEDU per mancanza della dovuta diligenza.

Esempio: nel caso *A. e a. c. Regno Unito* <sup>(396)</sup>, la Corte ha ritenuto che la pratica di tenere l'eventuale espulsione di un richiedente sotto esame regolare non fosse equivalente ad «un'azione [...] intrapresa in vista dell'espulsione» ai sensi dell'articolo 5, comma 1. La detenzione non era chiaramente finalizzata a impedire l'ingresso non autorizzato ed era quindi illegale.

<sup>(394)</sup> Corte EDU, sentenza 8 ottobre 2009, *Mikolenko c. Estonia*, n. 10664/05. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 25 giugno 2019, *Al Husin c. Bosnia ed Erzegovina* (n. 2), n. 10112/16.

<sup>(395)</sup> Corte EDU, sentenza 26 luglio 2011, *M. e a. c. Bulgaria*, n. 41416/08, paragrafi 75-76.

<sup>(396)</sup> Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05, paragrafo 167.

Esempio: nel caso *Popov c. Francia* <sup>(397)</sup>, i ricorrenti erano cittadini kazaki che erano giunti in Francia nel 2000. Le loro domande, volte a ottenere lo status di rifugiati e un permesso di soggiorno, erano state respinte. Nell'agosto 2007 erano stati arrestati e trasferiti in un aeroporto per l'espulsione. Il volo era stato cancellato e l'espulsione non aveva avuto luogo. I ricorrenti erano stati quindi trasportati in un centro di trattenimento con i loro due figli, dell'età di cinque mesi e tre anni, dove erano rimasti per quindici giorni. Un secondo volo era stato cancellato ed essi erano stati rilasciati da un giudice. A seguito di una nuova domanda, era stato loro concesso lo status di rifugiati. La Corte ha ritenuto che, benché i figli fossero stati alloggiati con i loro genitori in un'area riservata alle famiglie, la loro situazione particolare non era stata presa in debita considerazione e le autorità non avevano cercato di stabilire se potesse essere adottata una soluzione alternativa al trattenimento amministrativo. Pertanto, il sistema francese non aveva propriamente tutelato il diritto dei bambini alla libertà di cui all'articolo 5 CEDU.

## 7.4 Prescritto dalla legge

Il trattenimento dev'essere legittimo secondo il diritto nazionale, il diritto dell'UE e la CEDU.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, gli Stati membri sono obbligati ad adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla [direttiva rimpatri](#) (articolo 20). Analogamente, la [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta impone che i motivi del trattenimento siano specificati nel diritto nazionale (articolo 8, paragrafo 3).

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5, comma 1, stabilisce che «[n]essuno può essere privato della libertà» salvo «nei modi previsti dalla legge». Ciò significa che il diritto nazionale deve prevedere norme sostanziali e procedurali che stabiliscano quando e in quali circostanze una persona possa essere detenuta.

L'articolo 5 non si limita a «rinviare al diritto interno» ma fa riferimento anche alla «qualità del diritto», richiedendo che esso sia compatibile con lo Stato di diritto, un concetto intrinseco a tutti gli articoli della CEDU. Perché il diritto sia di una determinata «qualità», esso dev'essere sufficientemente accessibile, preciso e prevedibile

<sup>(397)</sup> Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2012, *Popov c. Francia*, nn. 39472/07 e 39474/07.

nella sua applicazione, onde evitare un rischio di arbitrarietà. La privazione della libertà deve essere in linea con lo scopo dell'articolo 5 CEDU di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà <sup>(398)</sup>.

Esempio: nel caso *S.P. c. Belgio* <sup>(399)</sup>, il ricorrente era stato trattenuto in un centro di trattenimento in attesa della sua imminente espulsione nello Sri Lanka. La Corte EDU ha quindi disposto una misura provvisoria in pendenza della procedura di espulsione e il ricorrente è stato rilasciato dallo stato di trattenimento undici giorni dopo. La Corte EDU ha statuito che l'applicazione di una misura provvisoria, che sospendeva temporaneamente la procedura di espulsione del ricorrente, non rendeva illegittimo il suo trattenimento, fintantoché le autorità belghe erano ancora intenzionate a volerlo espellere, e che la procedura, nonostante la sospensione, era ancora «in corso».

Esempio: nel caso *Azimov c. Russia* <sup>(400)</sup>, il ricorrente, dopo essere stato destinatario di una misura provvisoria di sospensione dell'espulsione emanata dalla Corte EDU, era stato trattenuto in detenzione per più di diciotto mesi, senza che fosse stato fissato un termine massimo alla privazione della libertà personale. In tale occasione, la Corte EDU ha stabilito che la sospensione del procedimento nazionale scaturita dall'adozione di una misura provvisoria da parte della Corte non possa generare una situazione nella quale il ricorrente viene lasciato in carcere per un periodo di tempo di durata irragionevole.

## 7.5 Necessità e proporzionalità

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, secondo l'articolo 15, paragrafo 5, della [direttiva rimpatri](#) «il trattenimento è mantenuto finché perdurano le condizioni di cui al paragrafo 1 e per il periodo necessario ad assicurare che l'allontanamento sia eseguito». In ciascun caso specifico devono sussistere prove chiare e cogenti, non solo mere dichiarazioni, della necessità. L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva fa riferimento al trattenimento ai fini dell'allontanamento quando sussiste un rischio di fuga, che deve basarsi su «criteri obiettivi» (articolo 3, paragrafo 7). Le decisioni prese ai sensi

<sup>(398)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 1996, *Amuur c. Francia*, n. 19776/92, paragrafo 50; Corte EDU, sentenza 6 marzo 2001, *Dougoz c. Grecia*, n. 40907/98, paragrafo 55.

<sup>(399)</sup> Corte EDU, decisione 14 giugno 2011, *S.P. c. Belgio* (dec.), n. 12572/08.

<sup>(400)</sup> Corte EDU, sentenza 18 aprile 2013, *Azimov c. Russia*, n. 67474/11.



della direttiva dovrebbero essere adottate caso per caso e in base a criteri obiettivi. Non è sufficiente trattenere un individuo limitandosi a prendere in considerazione il semplice fatto del soggiorno irregolare (sesto considerando della direttiva rimpatri).

Il diritto dell'UE impone di valutare se la privazione della libertà sia proporzionata all'obiettivo da raggiungere o se l'allontanamento possa essere efficacemente attuato applicando misure meno restrittive, tra cui alternative al trattenimento (articolo 15, paragrafo 1, della direttiva rimpatri) <sup>(401)</sup>.

L'articolo 8, paragrafo 2 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta permette il trattenimento dei richiedenti asilo ove si riveli necessario e sulla base di una valutazione personale di ciascun caso, sempre che altre misure alternative meno coercitive non possano essere efficacemente applicate (cfr. anche l'articolo 28, paragrafo 2, e il considerando 20 del [regolamento Dublino](#)) <sup>(402)</sup>.

Oltre a questioni di legalità e garanzie procedurali, il trattenimento deve anche rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(403)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5 sancisce il diritto alla libertà e alla sicurezza. L'articolo 5, comma 1, lettera f), non prevede nessun test di necessità al fine di detenere una persona che tenti di entrare nel paese in maniera irregolare o contro la quale sia in corso un procedimento di espulsione o estradizione <sup>(404)</sup>, contrariamente ad altre forme di detenzione contemplate dall'articolo 5, comma 1, ed in particolare quella volta ad impedire a una persona di commettere un reato o darsi alla fuga (articolo 5, comma 1, lettera c)) <sup>(405)</sup>.

<sup>(401)</sup> CGUE, sentenza 28 aprile 2011, C-61/11, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*, paragrafi 29-62.

<sup>(402)</sup> Cfr. anche CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 257-261.

<sup>(403)</sup> CGUE, sentenza 6 dicembre 2011, C-329/11, *Alexandre Achughbabian contro Préfet du Val-de-Marne* [GS], paragrafo 49.

<sup>(404)</sup> Il test di necessità al fine di detenere una persona può essere richiesto ai sensi della normativa nazionale. Cfr. Corte EDU, decisione 28 marzo 2017, *Patrick Muzamba Oyaw c. Belgio* (dec.), n. 23707/15, paragrafo 36; e Corte EDU, sentenza 25 gennaio 2018, *J.R. e a. c. Grecia*, n. 22696/16, paragrafo 111.

<sup>(405)</sup> Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03, paragrafo 72.

L'articolo 9 dell'ICCPR richiede che ogni privazione della libertà imposta in un contesto di controllo dell'immigrazione sia legittima, necessaria e proporzionata <sup>(406)</sup>. In un caso concernente il trattenimento di un richiedente asilo cambogiano in Australia, la Commissione per i diritti umani dell'ONU ha esplicitamente ritenuto che, per conformarsi all'articolo 9 ICCPR, il trattenimento debba essere necessario e proporzionato <sup>(407)</sup>.

## 7.6 Arbitrarietà

**Ai sensi della CEDU**, la conformità al diritto nazionale non è sufficiente. L'articolo 5 CEDU impone che ogni privazione della libertà sia coerente con lo scopo di proteggere l'individuo dall'arbitrarietà <sup>(408)</sup>. È un principio fondamentale che nessun trattenimento arbitrario possa essere compatibile con l'articolo 5, comma 1, CEDU. La nozione di «arbitrarietà» va al di là della mancanza di conformità al diritto nazionale; una privazione della libertà può essere legittima secondo il diritto interno e allo stesso tempo arbitraria e, quindi, contraria alla CEDU <sup>(409)</sup>.

Per evitare di essere considerata arbitraria, la detenzione di cui all'articolo 5, comma 1, lettera f), dev'essere condotta in buona fede: essa dev'essere strettamente collegata al motivo invocato e su cui il governo si è fondato, il luogo e le condizioni della detenzione devono essere idonei e la durata della detenzione non deve eccedere il tempo ragionevolmente richiesto per l'obiettivo perseguito <sup>(410)</sup>. La rapidità con cui i tribunali nazionali sostituiscono un provvedimento di trattenimento divenuto illegittimo costituisce un altro elemento per valutare se la detenzione debba considerarsi arbitraria <sup>(411)</sup>. Le procedure devono essere svolte con la dovuta diligenza e deve esistere una prospettiva realistica di allontanamento. Il carattere arbitrario del trattenimento dipende dalle circostanze del caso.

<sup>(406)</sup> Cfr. Comitato Diritti Umani, *Commento Generale n. 35 – articolo 9 (libertà e sicurezza della persona)*, 16 dicembre 2014.

<sup>(407)</sup> UNHRC, pareri del 30 aprile 1997, *A c. Australia*, comunicazione, comunicazione n. 560/1993.

<sup>(408)</sup> Corte EDU, sentenza 22 ottobre 2018, *S., V. e A. c. Danimarca* [GS], nn. 35553/12, 36678/12 e 36711/12, paragrafo 74.

<sup>(409)</sup> Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03, paragrafo 67; Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05, paragrafo 164.

<sup>(410)</sup> Corte EDU, sentenza 20 dicembre 2011, *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgio*, n. 10486/10, paragrafi 117-119.

<sup>(411)</sup> Corte EDU, sentenza 28 ottobre 2003, *Minjat c. Svizzera*, n. 38223/97, paragrafi 46-48; Corte EDU, sentenza 8 novembre 2005, *Khudoyorov c. Russia*, n. 6847/02, paragrafi 136-137.

Esempio: nel caso *Rusu c. Austria* <sup>(412)</sup>, la ricorrente era stata arrestata mentre tentava di lasciare l’Austria, in quanto era entrata irregolarmente nel paese senza un passaporto e un visto validi e perché era sprovvista dei mezzi di sussistenza necessari per soggiornare in Austria. Per queste ragioni, le autorità avevano supposto che, se rilasciata, sarebbe fuggita e si sarebbe sottratta alla procedura. La Corte EDU ha ribadito che la detenzione di una persona costituisce una misura grave e che essa, in un contesto in cui la detenzione risulti necessaria per raggiungere un determinato obiettivo, debba considerarsi arbitraria, salvo che sia giustificata come ultima *ratio* cui si ricorre dopo aver vagliato altre misure meno stringenti ed averle ritenute insufficienti al fine di tutelare l’interesse pubblico o personale. Di conseguenza, il ragionamento seguito dalle autorità per giustificare la detenzione della ricorrente era inadeguato e la detenzione doveva considerarsi di carattere arbitrario, e, pertanto, in violazione dell’articolo 5 CEDU.

Esempio: nel caso *H.A. e a. c. Grecia* <sup>(413)</sup>, i richiedenti – nove bambini non accompagnati – sono stati arrestati in Grecia per mancanza di documenti e sono stati posti sotto custodia protettiva nei commissariati di polizia. La Corte EDU ha riscontrato una violazione dell’articolo 5, comma 1, della CEDU, in quanto la legislazione greca sulla custodia protettiva non prevedeva alcun limite massimo di tempo oltre al quale la privazione della libertà dei bambini per lunghi periodi sarebbe stata considerata arbitraria.

## 7.6.1 Buona fede

**Ai sensi della CEDU**, la detenzione potrebbe essere considerata arbitraria qualora le autorità responsabili non agiscano in buona fede. Quando le autorità nazionali decidono consapevolmente di indurre in errore i cittadini di paesi terzi per facilitarne l’allontanamento, violano l’articolo 5 della CEDU <sup>(414)</sup>.

<sup>(412)</sup> Corte EDU, sentenza 2 ottobre 2008, *Rusu c. Austria*, n. 34082/02, paragrafo 58.

<sup>(413)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2019, *H.A. e a. c. Grecia*, n. 19951/16.

<sup>(414)</sup> Corte EDU, sentenza 5 febbraio 2002, *Čonka c. Belgio*, n. 51564/99; Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03; Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05.

Esempio: nel caso *Longa Yonkeu c. Lettonia* <sup>(415)</sup>, la Corte EDU ha rigettato l'argomentazione del governo, secondo cui il servizio statale della guardia di frontiera aveva appreso della sospensione dell'espulsione del ricorrente solo due giorni dopo della sua esecuzione. Per quattro giorni le autorità erano state a conoscenza del fatto che il ricorrente aveva presentato domanda di asilo per motivi umanitari, avendone esse ricevuto copia. Inoltre, secondo il diritto interno, il ricorrente godeva dello status di richiedente asilo dalla data della domanda e, in quanto tale, non avrebbe potuto essere espulso. Di conseguenza, il servizio statale della guardia di frontiera non aveva agito in buona fede allontanando il ricorrente prima che la sua domanda di asilo per motivi umanitari fosse stata esaminata dalle autorità nazionali competenti. Pertanto, la sua detenzione per tale scopo era stata arbitraria.

## 7.6.2 Dovuta diligenza

Il diritto dell'UE e la CEDU contemplano entrambi il principio secondo cui lo Stato membro deve esercitare la dovuta diligenza quando trattiene persone soggette ad allontanamento.

**Nell'ambito dell'UE**, l'articolo 15, paragrafo 1, della [direttiva rimpatri](#) prevede che il trattenimento debba essere mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio. Analogamente, disposizioni sulla dovuta diligenza per i richiedenti asilo sono rintracciabili nell'articolo 9, paragrafo 1 e nel considerando 16 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE) e nell'articolo 28, paragrafo 3, del [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013).

**Ai sensi della CEDU**, la detenzione di cui alla seconda parte dell'articolo 5, comma 1, lettera f), è giustificata solo finché è in corso il procedimento di espulsione o estradizione. Se tali procedure non sono condotte con la dovuta diligenza, la detenzione cessa di essere giustificata ai sensi della CEDU <sup>(416)</sup>. Gli Stati devono pertanto adoperarsi attivamente nell'organizzare un allontanamento, sia esso verso il paese di origine o verso un paese terzo. In pratica, gli Stati devono compiere passi concreti e fornire prove – senza fare riferimento soltanto alle proprie dichiarazioni – degli

<sup>(415)</sup> Corte EDU, sentenza 15 novembre 2011, *Longa Yonkeu c. Lettonia*, n. 57229/09, paragrafo 143.

<sup>(416)</sup> Corte EDU, sentenza 15 novembre 1996, *Chahal c. Regno Unito*, n. 22414/93, paragrafo 113; Corte EDU, sentenza 19 febbraio 2009, *A. e a. c. Regno Unito* [GS], n. 3455/05, paragrafo 164; Corte EDU, sentenza 12 febbraio 2013, *Amie e a. c. Bulgaria*, n. 58149/08, paragrafo 72.

sforzi messi in atto al fine di garantire l'ammissione, per esempio nel caso in cui le autorità dello Stato ricevente siano particolarmente lente nell'identificare i loro stessi cittadini.

Esempio: nel caso *Singh c. Repubblica ceca* <sup>(417)</sup>, la Corte EDU ha rilevato che i ricorrenti erano stati detenuti per due anni e mezzo in pendenza di una procedura di espulsione caratterizzata da periodi d'inattività. La Corte ha ritenuto che le autorità ceche avrebbero dovuto dimostrare una maggiore diligenza, specialmente nel momento in cui l'ambasciata indiana aveva manifestato la sua intenzione di non rilasciare il passaporto ai ricorrenti. Inoltre, la Corte ha osservato che i ricorrenti erano stati condannati per un reato minore e che la durata della loro detenzione in pendenza della procedura di espulsione aveva superato quella della pena detentiva collegata al reato. Di conseguenza, la Corte ha concluso che le autorità ceche non avevano dimostrato la dovuta diligenza nella trattazione del presente caso e che la durata della detenzione era stata irragionevole.

Esempio: nel caso *H.A. c. Grecia* <sup>(418)</sup>, il ricorrente era un cittadino iraniano arrivato in Grecia. Dopo essere stato arrestato dalla polizia, gli era stato ordinato di tornare in Turchia, ma la Turchia aveva rifiutato la sua riammissione. In attesa della sua espulsione, il richiedente era stato trattenuto per un lungo periodo. La Corte EDU ha ritenuto che le autorità greche non avessero agito con la dovuta diligenza in quanto non avevano preso alcuna misura per eseguire l'espulsione durante i cinque mesi successivi al rifiuto della Turchia di riammettere il richiedente. Ciò ha portato ad una violazione dell'articolo 5, comma 1, della CEDU.

### 7.6.3 Prospettiva realistica di allontanamento

Secondo il diritto dell'UE e della CEDU, il trattenimento è giustificato solo quando esiste una prospettiva realistica di allontanamento entro un periodo ragionevole.

**Secondo il diritto dell'UE**, quando non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento, il trattenimento cessa di essere giustificato e la persona interessata dev'essere immediatamente rilasciata (articolo 15, paragrafo 4, della [direttiva](#)

<sup>(417)</sup> Corte EDU, sentenza 25 gennaio 2005, *Singh c. Repubblica ceca*, n. 60538/00.

<sup>(418)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2016, *H.A. c. Grecia*, n. 58424/11.

rimpatri). Quando vi sono barriere all'allontanamento, come il principio del non respingimento (articolo 5 della direttiva rimpatri), di norma non esistono prospettive ragionevoli di allontanamento.

Esempio: nella causa *Kadzoev* <sup>(419)</sup> la CG ha ritenuto che, al momento del riesame del trattenimento da parte del giudice nazionale, dovesse esistere una concreta prospettiva di esecuzione dell'allontanamento ai fini di una ragionevole prospettiva di allontanamento. Nel caso di specie, questa prospettiva ragionevole non esisteva, essendo poco probabile che l'interessato fosse accolto in un paese terzo <sup>(420)</sup>.

In un contesto nazionale, l'agenzia dei servizi di frontiera del Regno Unito ha sviluppato un criterio pratico, secondo cui in casi di espulsione: «si potrebbe affermare che l'allontanamento è imminente quando esiste un documento di viaggio, quando viene eseguito un provvedimento di espulsione, quando non vi sono barriere giuridiche significative ed è probabile che l'allontanamento abbia luogo nelle quattro settimane successive. [Tuttavia] ove la [persona] stia ostacolando l'allontanamento rifiutandosi di collaborare con la procedura di documentazione e ove esista una barriera significativa all'allontanamento, questi fattori pesano considerevolmente a svantaggio del rilascio» <sup>(421)</sup>.

La **CEDU** impone l'esistenza di prospettive realistiche per l'espulsione.

Esempio: il caso *Al Husin c. Bosnia ed Erzegovina (n. 2)* <sup>(422)</sup> riguardava un cittadino siriano detenuto per motivi di sicurezza nazionale. Nei confronti del richiedente era stata emessa un'ordinanza di espulsione in cui si dichiarava che, in caso di mancata partenza volontaria, sarebbe stata emessa un'ulteriore ordinanza di espulsione recante l'indicazione del paese di destinazione per il suo allontanamento. Il richiedente è rimasto in detenzione per motivi di sicurezza nazionale per quattro anni. Senza alcun risultato, oltre quaranta paesi sono stati chiamati a prendere in carico il richiedente asilo. Il richiedente è stato rilasciato

<sup>(419)</sup> CG, sentenza 30 novembre 2009, C-357/09, *Kadzoev (Huchbarov)* [GS], paragrafi 65-66.

<sup>(420)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 5 giugno 2014, C-146/14 PPU, *Bashir Mohamed Ali Mahdi*, paragrafi 59-60.

<sup>(421)</sup> Agenzia dei servizi di frontiera del Regno Unito (2012), *Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55 Detention and Temporary Release* [Istruzioni e linee guida sull'esecuzione: Capitolo 55 Trattenimento e rilascio temporaneo].

<sup>(422)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 2019, *Al Husin c. Bosnia ed Erzegovina (n. 2)*, n. 10112/16. Cfr. anche Corte EDU, sentenza 8 ottobre 2009, *Mikolenko c. Estonia*, n. 10664/05.

dopo 8 anni di detenzione continua. La Corte EDU ha ritenuto che l'articolo 5, comma 1, fosse stato violato perché, in mancanza di una realistica prospettiva di esecuzione dell'espulsione, i motivi di detenzione non potevano più considerarsi validi.

## 7.6.4 Durata massima del trattenimento

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 9, paragrafo 1, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza rifiuta](#) (2013/33/UE) e l'articolo 28, paragrafo 3, del [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013) dispongono che il trattenimento deve avere una durata quanto più breve possibile. Dei termini ridotti per presentare le domande di trasferimento e per fornire una risposta sono applicabili quando i richiedenti asilo sono trattenuti a titolo del regolamento Dublino.

La [direttiva rimpatri](#) stabilisce ugualmente che il trattenimento deve avere una durata quanto più breve possibile (articolo 15, paragrafo 1). Tuttavia, la direttiva rimpatri prevede anche un limite temporale per il trattenimento pari a sei mesi, prorogabile per altri dodici mesi in casi eccezionali, e segnatamente in caso di mancata cooperazione da parte del cittadino di un paese terzo o quando vi siano dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi (articolo 15, paragrafi 5 e 6). La durata massima può essere prorogata solo dopo che le autorità abbiano compiuto ogni ragionevole sforzo per allontanare la persona interessata. Non è possibile trattenere ulteriormente il cittadino di un paese terzo una volta scaduto il termine di sei mesi e, in casi eccezionali, il periodo di altri dodici mesi.

Esempio: nella causa *Kadzoev* <sup>(423)</sup>, la CG ha ritenuto che, al raggiungimento della durata massima di trattenimento prevista all'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva rimpatri, non si pone più la questione circa l'esistenza di una prospettiva ragionevole di allontanamento a norma dell'articolo 15, paragrafo 4. In tali circostanze, infatti, la persona interessata deve comunque essere rimessa immediatamente in libertà.

<sup>(423)</sup> CG, sentenza 30 novembre 2009, C-357/09, *Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)* [GS], paragrafo 60.

Esempio: in *FMS e a.* <sup>(424)</sup>, la CGUE ha fornito chiarimenti in merito alla durata del trattenimento a norma dell'*acquis* UE in materia di asilo e rimpatri. Sebbene l'articolo 9 della direttiva sulle condizioni di accoglienza non imponga agli Stati Membri di stabilire un periodo massimo per il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, la legislazione nazionale deve comunque assicurare che il trattenimento sia mantenuto soltanto fintantoché sussistano validi motivi. Al contrario, in caso di trattenimento volto al rimpatrio ai sensi dell'articolo 15 della direttiva rimpatri, il trattenimento non può mai eccedere i diciotto mesi e può essere mantenuto soltanto per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5, comma 1, lettera f) non indica una durata massima della detenzione in casi riguardanti gli immigrati. La durata ammessa per la detenzione ai fini dell'articolo 5, comma 1, lettera f), CEDU dipende da un esame del diritto nazionale congiuntamente a una valutazione delle circostanze specifiche del caso <sup>(425)</sup>. I limiti temporali costituiscono una componente essenziale di una normativa precisa e prevedibile che disciplina la privazione della libertà.

Esempio: nel caso *Mathloom c. Grecia* <sup>(426)</sup>, un cittadino iracheno era stato trattenuto in regime di detenzione per oltre due anni e tre mesi in pendenza della procedura di espulsione, a dispetto dell'emissione di un ordine di rilascio condizionale. La legislazione greca che disciplinava la detenzione di persone nei confronti delle quali era stato emanato un provvedimento di espulsione dalle autorità giudiziarie non stabiliva alcun periodo massimo e pertanto non soddisfaceva il requisito di «legalità» di cui all'articolo 5 CEDU, non esistendo prevedibilità nella legislazione.

Esempio: nel caso *Louled Massoud c. Malta* <sup>(427)</sup>, un cittadino algerino era stato alloggiato in un centro di trattenimento per un periodo di poco superiore a diciotto mesi in vista dell'espulsione. Durante quel periodo il ricorrente si era rifiutato di collaborare e le autorità algerine non erano state disposte a rilasciare i documenti di viaggio. Nel rilevare una violazione dell'articolo 5, comma

<sup>(424)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 262-265 e 278-280.

<sup>(425)</sup> Corte EDU, sentenza 11 ottobre 2011, *Auad c. Bulgaria*, n. 46390/10.

<sup>(426)</sup> Corte EDU, sentenza 24 aprile 2012, *Mathloom c. Grecia*, n. 48883/07.

<sup>(427)</sup> Corte EDU, sentenza 27 luglio 2010, *Louled Massoud c. Malta*, n. 24340/08.



1, CEDU, la Corte EDU ha espresso gravi perplessità circa il motivo alla base del trattenimento del richiedente - la prevista espulsione -, chiedendosi se fosse rimasto valido per l'intera durata del trattenimento. Tali perplessità comprendevano dubbi relativi al periodo superiore ai diciotto mesi successivo al rigetto della domanda di asilo, la probabile mancanza di una prospettiva realistica di espulsione e il possibile difetto di diligenza da parte delle autorità nazionali nella conduzione della procedura. Inoltre, la Corte ha stabilito che il ricorrente non aveva ottenuto un mezzo di ricorso efficace per contestare la legittimità e la durata del suo trattenimento.

Esempio: nel caso *Auad c. Bulgaria* <sup>(428)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che la durata della detenzione non doveva eccedere quella ragionevolmente imposta per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito. La Corte ha ritenuto che un punto simile era stato sollevato dalla CG in relazione all'articolo 15 della direttiva rimpatri nella causa *Kadzoev* e ha sottolineato che, a differenza dell'articolo 15 della direttiva rimpatri, l'articolo 5, comma 1, lettera f), CEDU non prescrive alcun limite massimo di tempo. Il fatto che la durata della procedura di espulsione potesse incidere sulla legittimità della detenzione di cui al citato articolo, pertanto, dipendeva unicamente dalle circostanze specifiche di ciascun caso.

## 7.7 Trattenimento di persone con bisogni speciali

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 21 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta e l'articolo 3, paragrafo 9, della [direttiva rimpatri](#) elencano le persone considerate vulnerabili (cfr. [capitolo 10](#)). Nessuno dei due strumenti vieta il trattenimento di tali persone, tuttavia se queste ultime sono sottoposte a trattenimento, l'articolo 11 della direttiva sulle condizioni di accoglienza rifiuta e gli articoli 16, paragrafo 3, e 17 della direttiva rimpatri impongono che venga prestata particolare attenzione alle loro specifiche esigenze.

Entrambe le direttive sottolineano che il trattenimento dei bambini è possibile solo come misura di ultima istanza, dunque solo se misure meno coercitive non possono essere applicate efficacemente. Il periodo di trattenimento deve essere il più breve possibile e tutto il possibile deve essere messo in atto per rilasciare e collocare i bambini in un alloggio a loro adatto. Ai sensi della direttiva sulle condizioni di

<sup>(428)</sup> Corte EDU, sentenza 11 ottobre 2011, *Auad c. Bulgaria*, n. 46390/10, paragrafo 128.

accoglienza, i bambini non accompagnati richiedenti asilo possono essere trattenuti solo in circostanze eccezionali e non possono mai essere sistemati in alloggi penitenziari. Per i bambini non accompagnati trattenuti in attesa dell'allontanamento, deve essere predisposto l'alloggio in istituti con personale e strutture che rispondano alle esigenze delle persone della loro età (articolo 17 della direttiva rimpatri) <sup>(429)</sup>.

La direttiva sulla tratta di esseri umani (2011/36/UE) prevede l'obbligo di fornire assistenza e sostegno alle vittime della tratta di esseri umani, per esempio fornendo un alloggio adeguato e sicuro (articolo 11), nonostante la direttiva non vieti completamente il loro trattenimento.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha esaminato dei casi in materia d'immigrazione che riguardavano il trattenimento di bambini e di persone con problemi di salute. La Corte ha ritenuto che il loro trattenimento in strutture non attrezzate per gestire i loro bisogni fosse arbitrario e configurasse una violazione dell'articolo 5 CEDU; in alcuni casi, inoltre, esso sollevava interrogativi in relazione all'articolo 3 CEDU <sup>(430)</sup>. La Corte ha altresì rilevato che i richiedenti asilo costituivano una categoria particolarmente vulnerabile, anche nel contesto del trattenimento e in considerazione delle condizioni a cui erano sottoposti <sup>(431)</sup>.

Esempio: il caso *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgio* <sup>(432)</sup> riguardava la detenzione di una cittadina camerunense affetta da sindrome AIDS in stadio avanzato. Le autorità conoscevano l'identità e la dimora abituale della ricorrente, che aveva sempre mantenuto i suoi appuntamenti con loro e aveva avviato diverse iniziative per regolarizzare il suo status in Belgio. Nonostante il deterioramento delle sue condizioni di salute durante la detenzione, le autorità non avevano preso in considerazione un'opzione meno invasiva, come il rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo per salvaguardare l'interesse pubblico, sottoponendola invece a detenzione per quasi quattro mesi. La Corte EDU non ha individuato

<sup>(429)</sup> Cfr. FRA (2017), *European legal and policy framework on immigration detention of children*, [Quadro europeo legale e politico in materia di trattenimento di bambini migranti], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, luglio 2017.

<sup>(430)</sup> Corte EDU, sentenza 12 ottobre 2006, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, n. 13178/03; Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2010, *Muskhadzhiyeva e a. c. Belgio*, n. 41442/07; Corte EDU, sentenza 13 dicembre 2011, *Kanagaratnam e a. c. Belgio*, n. 15297/09; Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2012, *Popov c. Francia*, nn. 39472/07 e 39474/07; Corte EDU, sentenza 3 maggio 2012, *M.S. c. Regno Unito*, n. 24527/08; Corte EDU, sentenza 10 luglio 2011, *Price c. Regno Unito*, n. 33394/96.

<sup>(431)</sup> Corte EDU, sentenza 11 giugno 2009, *S.D. c. Grecia*, n. 53541/07; Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.

<sup>(432)</sup> Corte EDU, sentenza 20 dicembre 2011, *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgio*, n. 10486/10.

alcun nesso tra la detenzione della ricorrente e l'obiettivo del governo di espellerla dal paese, e, pertanto, ha ritenuto che l'articolo 5, comma 1, della CEDU fosse stato violato.

Esempio: nel caso *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio* <sup>(433)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che il trattenimento di un bambino non accompagnato e richiedente asilo in un centro di trattenimento per adulti era avvenuto in violazione dell'articolo 3 CEDU.

Esempio: nel caso *Muskhadzhiyeva c. Belgio* <sup>(434)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che il trattenimento di quattro bambini ceceni in pendenza di un trasferimento a norma del regolamento Dublino in una struttura non attrezzata per affrontare i bisogni specifici dei bambini aveva costituito una violazione dell'articolo 3 CEDU.

Esempio: nel caso *A.M. e a. c. Francia* <sup>(435)</sup>, la Corte EDU ha ritenuto che, sebbene le condizioni materiali nei centri di detenzione pre-allontanamento fossero adeguate, esse costituivano fonte di ansia per i bambini. Pertanto, la collocazione di bambini nei centri di detenzione equivaleva a un trattamento disumano e degradante in violazione dell'articolo 3 della CEDU.

Esempio: nel caso *S.F. e a. c. Bulgaria* <sup>(436)</sup>, la Corte EDU ha preso in considerazione il trattenimento di una famiglia con tre figli in un centro di detenzione della polizia di frontiera nonché la durata del loro trattenimento. La Corte ha osservato che la detenzione di bambini, accompagnati o meno, solleva particolare preoccupazione in quanto essi sono estremamente vulnerabili e hanno esigenze specifiche. Indipendentemente dal tempo trascorso in detenzione, le condizioni del centro non erano adatte a dei bambini. La Corte EDU ha quindi constatato una violazione dell'articolo 3 della CEDU.

Esempio: nel caso *Bilalova e a. c. Polonia* <sup>(437)</sup>, i ricorrenti, cittadini russi di origine cecena (una donna con i suoi cinque figli), hanno denunciato l'illegittimo trattenimento dei bambini in un centro di detenzione pre-allontanamento. La

<sup>(433)</sup> Corte EDU, sentenza 12 ottobre 2006, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, n. 13178/03.

<sup>(434)</sup> Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2010, *Muskhadzhiyeva e a. c. Belgio*, n. 41442/07.

<sup>(435)</sup> Corte EDU, sentenza 12 luglio 2016, *A.M. e a. c. Francia*, n. 24587/12.

<sup>(436)</sup> Corte EDU, sentenza 7 dicembre 2017, *S.F. e a. c. Bulgaria*, n. 8138/16.

<sup>(437)</sup> Corte EDU, sentenza 26 marzo 2020, *Bilalova e a. c. Polonia*, n. 23685/14.

Corte EDU ha osservato che, in linea di principio, il trattenimento dei bambini in tali strutture dovrebbe essere evitato e che solo un soggiorno di breve durata, in condizioni adeguate, può considerarsi compatibile con la CEDU. Ciò a condizione, tuttavia, che le autorità abbiano ricorso a tale misura come ultimo rimedio possibile e solo dopo aver esaminato e riscontrato l'assenza di disponibilità di altre misure meno coercitive. La Corte ha concluso che non vi erano prove sufficienti per dimostrare che le autorità nazionali avessero effettuato tale valutazione e che non fossero state adottate misure per limitare la durata del trattenimento. Pertanto, la detenzione di minori ha violato l'articolo 5, comma 1, della CEDU.

Esempio: nel caso *Bistieva e a. c. Polonia* <sup>(438)</sup>, la ricorrente, insieme al marito e ai loro figli, era giunta in Polonia per presentare domanda di asilo. A seguito del rigetto della domanda di asilo, la famiglia era fuggita in Germania, ma le autorità tedesche l'avevano rinvia in Polonia dove i suoi componenti erano stati trattenuti. La ricorrente ha lamentato che la sua detenzione violasse il diritto al rispetto della vita privata e familiare ai sensi dell'art. 8 della CEDU. La Corte EDU ha ritenuto che la detenzione della ricorrente interferisse con l'effettivo esercizio della vita familiare, in quanto le autorità polacche non avevano valutato l'impatto della detenzione sulla famiglia e sui bambini e non avevano considerato la detenzione della famiglia come misura di ultima istanza. La Corte EDU ha ritenuto che il rispetto dell'interesse superiore del bambino non poteva limitarsi a mantenere la famiglia unita, ma doveva comprendere l'adozione di tutte le misure necessarie per limitare la detenzione di famiglie con bambini. Pertanto, il trattenimento della ricorrente e della sua famiglia per quasi sei mesi ha violato l'articolo 8 della CEDU.

Esempio: nel caso *Rantsev c. Cipro e Russia* <sup>(439)</sup>, la Corte ha ritenuto che le autorità cipriote non avevano fornito alcuna spiegazione circa i motivi e il fondamento giuridico per non consentire alla defunta figlia del ricorrente, vittima della tratta di esseri umani, di lasciare il commissariato di polizia di propria volontà, affidandola, invece, alla custodia di un cittadino privato. In tali circostanze, la Corte ha rilevato che la sua privazione della libertà era stata arbitraria e illegittima ai sensi dell'articolo 5 CEDU.

<sup>(438)</sup> Corte EDU, sentenza 10 aprile 2018, *Bistieva e a. c. Polonia*, n. 75157/14.

<sup>(439)</sup> Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04.

## 7.8 Garanzie procedurali

Il diritto dell'UE e la CEDU prevedono garanzie procedurali relative al trattenimento di richiedenti asilo e migranti.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [direttiva rimpatri](#) fornisce delle garanzie specifiche allorché i migranti in situazione irregolare siano sottoposti ad una procedura di rimpatrio. La [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta (articolo 9) e la [direttiva sulle procedure di asilo](#) anch'essa rifiuta stabiliscono delle tutele per i richiedenti asilo:

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5 della stessa prevede un complesso di garanzie procedurali. I seguenti due articoli si applicano anche alla privazione della libertà di cui all'articolo 5, comma 1, lettera f):

- articolo 5, comma 2: il diritto della persona interessata di essere informata al più presto e in una lingua comprensibile dei motivi dell'arresto e di ogni accusa formulata a suo carico;
- articolo 5, comma 4: il diritto di presentare un ricorso a un tribunale affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima <sup>(440)</sup>

La detenzione deve sempre essere ordinata per iscritto e le decisioni sulla detenzione devono essere emesse singolarmente. La semplice menzione dei nomi dei bambini nell'ordine di detenzione emesso nei confronti dei genitori o di qualsiasi altro adulto correlato, viola l'articolo 5, comma 1, della CEDU <sup>(441)</sup>.

### 7.8.1 Diritto di conoscere i motivi del trattenimento

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 15, paragrafo 2, della [direttiva rimpatri](#) stabilisce che le autorità dispongano il trattenimento per iscritto e lo motivino in fatto e in diritto. Per i richiedenti asilo, lo stesso requisito è stabilito all'articolo 9, paragrafo 2, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta. La CGUE ha anche reiterato tali requisiti <sup>(442)</sup>.

<sup>(440)</sup> Corte EDU, sentenza 21 marzo 2019, *O.S.A. e a. c. Grecia*, n. 39065/16.

<sup>(441)</sup> Corte EDU, sentenza 25 giugno 2020, *Moustahi c. France*, n. 9347/14, paragrafi 102-104.

<sup>(442)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 257, 259.

**Ai sensi della CEDU**, ogni persona arrestata dev'essere informata, «al più presto e in una lingua a lei comprensibile», dei motivi dell'arresto (articolo 5, comma 2, CEDU). Ciò significa che un detenuto deve essere informato dei motivi in fatto e in diritto del suo arresto o della sua detenzione in un linguaggio semplice, non tecnico, che egli possa comprendere in modo tale da poterne, se ritenuto opportuno, contestare in giudizio la legittimità in conformità all'articolo 5, comma 4 <sup>(443)</sup>.

Esempio: nel caso *Nowak c. Ucraina* <sup>(444)</sup>, un cittadino polacco aveva chiesto chiarimenti in merito ai motivi del suo arresto. Le autorità gli avevano comunicato che egli era un «ladro internazionale». La Corte EDU ha sostenuto che siffatta dichiarazione difficilmente poteva corrispondere al provvedimento di espulsione redatto in lingua ucraina e che rinviava a una disposizione di diritto nazionale. Il ricorrente non aveva una conoscenza sufficiente della lingua per comprendere il documento, che aveva ricevuto il suo quarto giorno di trattenimento. Prima di quella data, niente indicava che il trattenimento gli era stato notificato in vista dell'espulsione. Inoltre, il ricorrente non disponeva di mezzi efficaci per presentare ricorso durante il trattenimento o per richiedere un risarcimento a posteriori. Conseguentemente, vi era stata una violazione dell'articolo 5, comma 2, CEDU.

Esempio: nel caso *Saadi c. Regno Unito* <sup>(445)</sup>, un ritardo di 76 ore nel fornire i motivi del trattenimento è stato considerato eccessivo e, quindi, in violazione dell'articolo 5, comma 2, CEDU.

Esempio: nel caso *Dbouba c. Turchia* <sup>(446)</sup>, il ricorrente era un richiedente asilo. Due agenti di polizia avevano presentato all'ACNUR le dichiarazioni fatte del ricorrente in relazione alla sua domanda di asilo. Al ricorrente era stato riferito che era stato rilasciato in pendenza del procedimento inerente all'accusa di essere un membro di al-Qaeda e che nei suoi confronti era stata avviata una procedura di espulsione. Al ricorrente non erano stati consegnati documenti contenenti informazioni riguardo ai motivi del suo trattenimento presso il

<sup>(443)</sup> Corte EDU, sentenza 15 dicembre 2016, *Khlaifia e a. c. Italia* [GS], n. 16483/12, paragrafo 115; Corte EDU, sentenza 5 maggio 2002, *Conka c. Belgio*, n. 51564/99.

<sup>(444)</sup> Corte EDU, sentenza 31 marzo 2011, *Nowak c. Ucraina*, n. 60846/10, paragrafo 64.

<sup>(445)</sup> Corte EDU, sentenza 29 gennaio 2008, *Saadi c. Regno Unito* [GS], n. 13229/03.

<sup>(446)</sup> Corte EDU, sentenza 13 luglio 2010, *Dbouba c. Turchia*, n. 15916/09, paragrafi 52-54.

comando di polizia. La Corte EDU ha ritenuto che le autorità nazionali non avevano mai comunicato al ricorrente i motivi del suo trattenimento, così violando l'articolo 5, comma 2, CEDU.

Esempio: nel caso *J.R. e a. c. Grecia* <sup>(447)</sup>, tre cittadini afgani erano stati detenuti in un «hotspot» greco sull'isola di Chio. La Corte EDU ha riscontrato una violazione dell'articolo 5, comma 2, della CEDU, poiché, anche se i ricorrenti avevano ricevuto un opuscolo con informazioni sui motivi della loro detenzione, il contenuto dell'opuscolo non era abbastanza chiaro e preciso da informare i ricorrenti dei motivi della loro detenzione.

## 7.8.2 Diritto a un riesame del trattenimento

Secondo il diritto dell'UE e la CEDU, il diritto al controllo di legittimità è un elemento essenziale per proteggere l'individuo dal trattenimento arbitrario.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce ad ogni individuo che si trovi in una situazione disciplinata dal diritto dell'UE il diritto a un ricorso effettivo e a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e entro un termine ragionevole. In virtù dell'articolo 15, paragrafo 2, della [direttiva rimpatri](#) e dell'articolo 9, paragrafo 3, della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) rifiuta, se il trattenimento è disposto da una autorità amministrativa, gli Stati membri devono assicurare un pronto riesame giudiziario della legittimità del trattenimento. Inoltre, gli articoli 15, paragrafo 13, della direttiva rimpatri e 9, paragrafo 5, della direttiva sulle condizioni di accoglienza rifiuta dispongono che il trattenimento sia riesaminato ad intervalli ragionevoli su richiesta del cittadino di un paese terzo interessato o d'ufficio. Tale verifica ad intervalli ragionevoli deve essere necessariamente effettuata da un'autorità giudiziaria in ogni caso per i richiedenti asilo e solo nel caso di periodi di trattenimento prolungati per le persone sottoposte ad una procedura di rimpatrio.

Esempio: in *FMS e. a.* <sup>(448)</sup> la CGUE ha riaffermato che la legittimità del trattenimento, sia ai sensi della direttiva sulle condizioni di accoglienza sia della direttiva rimpatri, deve essere soggetta, senza eccezioni, a controllo giurisdizionale.

<sup>(447)</sup> Corte EDU, sentenza 25 gennaio 2018, *J.R. e a. c. Grecia*, n. 22696/16.

<sup>(448)</sup> CGUE, sentenza 14 maggio 2020, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, *FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, paragrafi 273-277.

Questo implica che, in assenza di norme nazionali che disciplinano tale controllo, il giudice nazionale è legittimato ad esaminare la questione. Qualora il trattenimento venga considerato illegittimo il giudice può ordinare il rilascio del soggetto coinvolto.

Quando la proroga di una misura di trattenimento è stata adottata in violazione del diritto di essere sentiti, il giudice nazionale può ordinare la cessazione del trattenimento soltanto se ritiene che tale violazione abbia effettivamente privato colui che la invoca della possibilità di difendersi più efficacemente, di modo che il procedimento amministrativo in questione avrebbe potuto comportare un risultato diverso <sup>(449)</sup>.

Il diritto all'assistenza legale è disciplinato. A tal proposito, l'articolo 47 della Carta e l'articolo 13, paragrafo 4, della direttiva rimpatri dispongono altresì che ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare da un legale e che il patrocinio a spese dello Stato è concesso per assicurare un accesso effettivo alla giustizia. Per i richiedenti asilo, disposizioni *ad hoc* in materia di assistenza e rappresentanza legali sono previste dall'articolo 9 della direttiva sulle condizioni di accoglienza (cfr. [capitolo 5](#) per maggiori dettagli).

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5, comma 4, specificamente impone che «ogni persona» privata della libertà ha il diritto di presentare un ricorso a un tribunale affinché «decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima». Tale obbligo è riflesso nell'articolo 9, comma 4, ICCPR.

La necessità di un riesame «tempestivo» e l'«accessibilità» del ricorso sono due garanzie fondamentali. Lo scopo dell'articolo 5, comma 4, CEDU è garantire alla persona detenuta il diritto ad un «controllo giurisdizionale» della misura che le è stata imposta. L'articolo 5, comma 4, CEDU non prescrive semplicemente il ricorso a un giudice affinché decida in maniera tempestiva della legittimità del trattenimento, ma impone anche un riesame periodico della necessità del trattenimento prolungato. Il ricorso dev'essere disponibile durante il trattenimento al fine di consentire alla persona interessata di ottenere un rapido controllo sulla legittimità, e il riesame dev'essere tale da poter condurre alla scarcerazione in caso di detenzione illegittima <sup>(450)</sup>.

<sup>(449)</sup> CGUE, sentenza 10 settembre 2013, C-383/13, *M. G. e N. R. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

<sup>(450)</sup> Corte EDU, sentenza 15 dicembre 2016, *Khlaifia e a. c. Italia* [GS], n. 16483/12, paragrafo 131; Corte EDU, sentenza 4 dicembre 2018, *Ilseher c. Germania* [GS], nn. 10211/12 e 27505/14, paragrafo 251.



Inoltre, per essere accessibile ed effettivo, esso dev'essere sufficientemente certo sul piano teorico e pratico. L'esistenza di un riesame giurisdizionale automatico della detenzione per motivi di immigrazione non è un requisito essenziale ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della CEDU <sup>(451)</sup>.

È particolarmente importante che i richiedenti asilo abbiano accesso a mezzi di ricorso effettivi, in ragione della loro situazione precaria e del fatto che potrebbero essere soggetti a respingimento.

Esempio: nel caso *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia* <sup>(452)</sup>, due richiedenti asilo iraniani erano stati trattenuti presso il commissariato di polizia. La Corte EDU ha rilevato che essi non avevano avuto a loro disposizione alcuna procedura nell'ambito della quale un tribunale avesse potuto esaminare la legittimità del trattenimento <sup>(453)</sup>.

Esempio: nel caso *S.D. c. Grecia* <sup>(454)</sup>, un richiedente asilo era stato sottoposto a un provvedimento detentivo, nonostante non potesse essere espulso prima che fosse adottata una decisione sulla sua domanda di asilo. La Corte EDU ha constatato che egli si era trovato in una situazione di vuoto giuridico, poiché il diritto interno pertinente non prevedeva un riesame diretto del trattenimento ai fini dell'espulsione.

Esempio: nel caso *Oravec c. Croazia* <sup>(455)</sup>, il ricorrente, sospettato per traffico di stupefacenti, è stato arrestato e, successivamente, rilasciato. A seguito del ricorso del pubblico ministero contro la decisione di rilascio, il ricorrente è stato posto nuovamente in detenzione. Secondo la Corte EDU il ricorso in appello costituiva un proseguimento dei procedimenti relativi alla legittimità della detenzione del ricorrente il cui esito costituiva un elemento cruciale nel valutare la legittimità, e questo indipendentemente dal fatto che in quel momento il ricorrente fosse detenuto o meno. Pertanto, l'articolo 5, comma 4, della CEDU era applicabile nel caso di specie.

<sup>(451)</sup> Corte EDU, sentenza 19 agosto 2016, *J.N. c. Regno Unito*, n. 37289/12, paragrafo 96.

<sup>(452)</sup> Corte EDU, sentenza 22 settembre 2009, *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia*, n. 30471/08.

<sup>(453)</sup> Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2010, *Z.N.S. c. Turchia*, n. 21896/08; Corte EDU, sentenza 13 luglio 2010, *Dbouba c. Turchia*, n. 15916/09.

<sup>(454)</sup> Corte EDU, sentenza 11 giugno 2009, *S.D. c. Grecia*, n. 53541/07.

<sup>(455)</sup> Corte EDU, sentenza 11 luglio 2017, *Oravec c. Croazia*, n. 51249/11, paragrafo 65.

## 7.9 Condizioni o regimi di trattenimento

Le condizioni del trattenimento in sé possono violare il diritto dell'UE o la CEDU. Sia il diritto dell'UE sia la CEDU impongono che il trattenimento debba conformarsi ad altri diritti fondamentali: per esempio, le condizioni della privazione della libertà devono essere umane, le famiglie non devono venire separate e i soggetti vulnerabili non devono di norma essere detenuti (cfr. [paragrafo 7.7](#) riguardante il trattenimento di persone con bisogni speciali e di bambini) <sup>(456)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, le condizioni di trattenimento per persone soggette a procedure di rimpatrio sono disciplinate dall'articolo 16 della [direttiva rimpatri](#) e per bambini e famiglie dall'articolo 17. Il trattenimento preventivo deve avvenire, di norma, in strutture specializzate e i soggetti in trattenimento preventivo devono essere tenuti separati dai detenuti ordinari <sup>(457)</sup>. Le condizioni di trattenimento dei richiedenti asilo sono disciplinate dall'articolo 10 della versione rifiuta della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE). All'articolo 11 la direttiva contiene anche una disciplina specifica per il trattenimento delle persone vulnerabili.

**Ai sensi della CEDU**, il luogo, il regime e le condizioni di trattenimento devono essere idonei, altrimenti può sollevarsi una questione ai sensi degli articoli 3, 5 o 8 CEDU. La Corte provvede a esaminare le specifiche caratteristiche delle condizioni e il loro effetto complessivo. Ciò comprende, tra l'altro, il luogo in cui la persona è trattata (aeroporto, cella presso il commissariato di polizia, prigione) <sup>(458)</sup>; la possibilità o meno di utilizzare altre strutture; le dimensioni della cella; se essa sia condivisa e con quante altre persone; la disponibilità e l'accesso a locali per la pulizia e l'igiene personale; l'aerazione e l'accesso all'aria aperta; l'accesso al mondo esterno; le condizioni di salute e l'accesso a strutture sanitarie. Le circostanze specifiche dell'individuo sono di particolare importanza, per esempio nel caso in cui si tratti di un bambino, un sopravvissuto alla tortura, una donna in gravidanza, una vittima della tratta di essere umani, una persona anziana o una persona con disabilità.

<sup>(456)</sup> Per maggiori informazioni, cfr.: Corte EDU, sentenza 12 ottobre 2006, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, n. 13178/03 (bambino non accompagnato); Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04 (vittima della tratta di esseri umani).

<sup>(457)</sup> Cfr. CGUE, sentenza 17 luglio 2014, cause riunite C-473/13 e C-514/13, *Adalo Bero c. Regierungspräsidium Kassel e Ettayebi Bouzalmate c. Kriesverwaltung Kleve*, paragrafo 32, e CGUE, sentenza 17 luglio 2014, C-474/13, *Thi Ly Pham c. Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik [GS]*, paragrafi 16-17.

<sup>(458)</sup> Corte EDU, sentenza 4 dicembre 2018, *Khanh c. Cipro*, n. 43639/12, paragrafo 46.

Nella valutazione delle condizioni di trattenimento in un caso specifico, la Corte EDU tiene conto dei rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT). I rapporti forniscono altresì un utile orientamento agli Stati membri sulle condizioni da ritenersi inaccettabili <sup>(459)</sup>.

Esempio: nei casi *Dougoz, Peers e S.D. c. Grecia* <sup>(460)</sup>, la Corte ha sancito importanti principi riguardanti le condizioni di trattenimento, chiarito altresì che i richiedenti asilo trattenuti sono particolarmente vulnerabili in ragione delle esperienze vissute durante la fuga dalla persecuzione, esperienze che potrebbero accrescere il loro sentimento di disagio durante il trattenimento.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(461)</sup>, la Corte ha ravvisato una violazione dell'articolo 3 CEDU in relazione non solo alle condizioni di trattenimento del ricorrente, ma anche alle condizioni generali (di accoglienza) di soggiorno in Grecia. Il ricorrente era un richiedente asilo afgano. Le autorità greche erano venute a conoscenza della sua identità e del fatto che, dal suo arrivo ad Atene, era un potenziale richiedente asilo. Egli era stato immediatamente trattenuto senza spiegazioni. Gli organismi internazionali e le ONG avevano predisposto vari rapporti riguardanti il trattenimento sistematico dei richiedenti asilo da parte delle autorità greche. Le asserzioni del ricorrente circa le brutalità subite da parte della polizia erano in linea con le testimonianze raccolte da organizzazioni internazionali, in particolare il CPT. Le conclusioni cui erano pervenute il CPT e l'ACNUR avevano confermato le doglianze del ricorrente circa le condizioni sanitarie non soddisfacenti e il sovraffollamento nel centro di trattenimento vicino all'aeroporto internazionale di Atene. Benché il ricorrente fosse stato trattenuto per un periodo relativamente breve, le condizioni di trattenimento nel centro erano risultate inaccettabili. La Corte EDU ha ritenuto che il ricorrente dovesse aver provato un senso di arbitrarietà, inferiorità e ansia e che le condizioni di trattenimento avessero indubbiamente avuto un profondo impatto sulla sua dignità, venendo a configurare un trattamento degradante. Inoltre, essendo un richiedente asilo, il ricorrente era particolarmente vulnerabile in

<sup>(459)</sup> Cfr. Consiglio d'Europa, CPT (2019), *Rapporto al Governo greco sulla visita in Grecia dal 10 al 19 aprile 2018*.

<sup>(460)</sup> Corte EDU, sentenza 6 marzo 2001, *Dougoz c. Grecia*, n. 40907/98; Corte EDU, sentenza 19 aprile 2001, *Peers c. Grecia*, n. 28524/95; Corte EDU, sentenza 11 giugno 2009, *S.D. c. Grecia*, n. 53541/07.

<sup>(461)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09.

considerazione della sua migrazione e delle esperienze traumatiche che probabilmente aveva subito. La Corte ha, pertanto, concluso per una violazione dell'articolo 3 CEDU.

L'articolo 3 della CEDU prevede che gli Stati adottino misure specifiche in caso di detenuti in sciopero della fame. La Corte EDU ha ritenuto problematico il collocamento in isolamento di un detenuto che si trova in una fase avanzata dello sciopero della fame e che può presentare un rischio maggiore di perdita di conoscenza, a meno che non vengano prese misure adeguate a controllare il suo stato di salute <sup>(462)</sup>.

Esempio: il caso *Ceesay c. Austria* <sup>(463)</sup> riguardava un cittadino gambiano morto per disidratazione in detenzione preventiva a seguito di ricovero in ospedale il giorno stesso della sua morte. In apparenza un uomo fisicamente in forma, era un soggetto aggressivo che rifiutava di essere esaminato. Considerato idoneo alla detenzione, era stato successivamente collocato in isolamento, a causa del suo comportamento aggressivo. Il suo stato di salute era peggiorato precipitosamente fino a causarne la morte. L'autopsia ha rivelato che il detenuto soffriva di una anemia falciforme non diagnosticata. La Corte EDU ha constatato che il Ministero degli Interni austriaco aveva emesso procedure chiare in caso di sciopero della fame. I medici avevano visitato regolarmente il detenuto, anche nel suo ultimo giorno di detenzione, e, durante l'isolamento, la polizia lo aveva controllato ogni 15-30 minuti. Sebbene il suo comportamento aggressivo avrebbe potuto essere il segno di una disidratazione già avanzata e di una conseguente disintegrazione delle sue cellule ematiche a causa della anemia falciforme, ciò non era prevedibile al momento degli eventi. La Corte EDU è giunta alla conclusione che le autorità non potevano essere accusate di non aver sottoposto il detenuto al test per la ricerca della anemia falciforme e, pertanto, non ha riscontrato una violazione dell'articolo 3 della CEDU.

Fonti giuridiche non vincolanti in materia comprendono le Venti linee guida sul rimpatrio forzato emesse dal Consiglio d'Europa <sup>(464)</sup> e le Regole penitenziarie europee <sup>(465)</sup>.

<sup>(462)</sup> Corte EDU, sentenza 22 dicembre 2009, *Palushi c. Austria*, n. 27900/04, paragrafo 72.

<sup>(463)</sup> Corte EDU, sentenza 16 novembre 2017, *Ceesay c. Austria*, n. 72126/14.

<sup>(464)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Venti linee guida sul rimpatrio forzato*, adottate il 4 maggio 2005.

<sup>(465)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Raccomandazione Rec(2006)2-rev sulle Regole penitenziarie europee*, adottata nel 2006 e riveduta nel 2020.

## 7.10 Risarcimento per trattenimento irregolare

Il diritto dell'UE e la CEDU sanciscono che le persone che siano state trattenute illegalmente possano essere risarcite per i danni subiti.

**Nell'ambito dell'UE**, nella causa *Francovich* <sup>(466)</sup> la CGUE ha stabilito che i giudici nazionali devono disporre un risarcimento dei danni causati dalla violazione di una norma dell'UE da parte di uno Stato membro. Il principio non è stato ancora applicato a violazioni provocate dalla mancata attuazione, da parte di uno Stato membro, di una direttiva nel contesto del trattenimento per motivi d'immigrazione.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 5, comma 5, stabilisce che «ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione di una delle disposizioni del presente articolo ha diritto a una riparazione». Pertanto, perché abbia luogo un risarcimento, dev'esserci una violazione di uno o più commi dell'articolo 5 CEDU <sup>(467)</sup>.

### Punti salienti

- Ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU, la privazione della libertà dev'essere una misura di ultima istanza da adottarsi dopo aver esaurito la possibilità di misure alternative che siano meno invasive (cfr. [paragrafo 7.2](#)).
- Ai sensi della CEDU, la situazione concreta di una persona può equivalere a una privazione della libertà di cui all'articolo 5 CEDU o a una restrizione della libera circolazione di cui all'articolo 2 del Protocollo n. 4 CEDU (cfr. [paragrafo 7.1](#)).
- A norma della CEDU, la privazione della libertà personale è giustificata solo se avviene in uno dei casi indicati dall'articolo 5, comma 1, lettere a)-f) e nei modi previsti dalla legge. Essa non può essere arbitraria (cfr. [paragrafo 7.3](#)).
- Secondo il diritto dell'UE, la privazione della libertà dev'essere conforme alla legge (cfr. [paragrafo 7.3](#)), necessaria e proporzionata (cfr. [paragrafo 7.5](#)).

<sup>(466)</sup> CG, sentenza 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich e Bonifaci e a. c. Repubblica italiana*.

<sup>(467)</sup> Corte EDU, sentenza 16 ottobre 2008, *Lobanov c. Russia*, n. 16159/03, paragrafo 54.

- Secondo il diritto dell'UE la durata massima del trattenimento in preparazione dell'allontanamento è di 6 mesi, prorogabile fino ad un massimo di 18 mesi. La CEDU non stabilisce limiti massimi di tempo per il trattenimento ma, in linea con la giurisprudenza della Corte EDU, la legislazione nazionale dovrebbe indicare un periodo massimo per il trattenimento e la legittimità della durata del trattenimento deve valutarsi alla luce delle circostanze particolari del caso (cfr. [paragrafo 7.6.4](#)).
- Il diritto dell'UE e la CEDU esigono che ci sia una prospettiva realistica di espulsione delle persone trattenute in vista dell'allontanamento (cfr. [paragrafo 7.6.3](#)) e che le procedure di allontanamento siano condotte con la dovuta diligenza (cfr. [paragrafo 7.6.2](#)).
- Una privazione della libertà deve conformarsi alle garanzie procedurali di cui all'articolo 5, comma 2, CEDU sul diritto di essere informati dei motivi della detenzione. Ai sensi del diritto dell'UE, la [direttiva rimpatri](#) e la [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) prevedono l'obbligo di disporre la detenzione per iscritto e di fornire motivazioni in fatto e in diritto.
- Ai sensi della normativa UE e della CEDU, la persona privata di libertà ha diritto ad un ricorso effettivo e ad ottenere un controllo giurisdizionale tempestivo in merito alla legittimità della detenzione (cfr. [paragrafo 7.8](#)).
- Ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU, la privazione della libertà e la restrizione alla libera circolazione devono rispettare anche altre garanzie in materia di diritti umani. A tal fine, per esempio, occorre garantire condizioni di detenzione rispettose della dignità umana, non mettere mai a rischio la salute delle persone e prestare una particolare attenzione nei confronti dei gruppi vulnerabili (cfr. [paragrafi 7.7 e 7.9](#)).
- Una persona che è stata trattenuta arbitrariamente o illegittimamente può chiedere un risarcimento dei danni ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU (cfr. [paragrafo 7.10](#)).

## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.

# 8

## Rimpatri forzati e modalità di allontanamento

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva rimpatri (2008/115/CE) Regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea (UE) n. 1896/20119 (modifiche) Decisione del Consiglio relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri (2004/573/CE)	Esecuzione dell'allontanamento in modo sicuro, dignitoso e umano	Comitato dei Ministri, Venti linee guida sul rimpatrio forzato, 2005, Orientamento n. 19
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 48	Riservatezza	Comitato dei Ministri, Venti linee guida sul rimpatrio forzato, 2005, Orientamento n. 12
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 2 (diritto alla vita) Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 8, paragrafo 4	Grave pregiudizio causato da misure coercitive	CEDU, articolo 2 (diritto alla vita) CEDU, articolo 3, (proibizione della tortura) Comitato dei Ministri, Venti linee guida sul rimpatrio forzato, 2005, Orientamento n. 19
	Indagini	Corte EDU, <i>Tarariyeva c. Russia</i> , n. 4353/03, 2006 (assistenza medica negli istituti penitenziari) Corte EDU, <i>Tais c. Francia</i> , n. 39222/03, 2006 (controllo delle condizioni mediche durante la custodia cautelare) Corte EDU, <i>Ramsahai e a. c. Paesi Bassi</i> [GS], n. 52391/99, 2007 (sistema effettivo) Corte EDU, <i>Armani Da Silva c. Regno Unito</i> [GS], n. 5878/08, 2016 (indagini effettive)

## Introduzione

Il presente capitolo esamina le modalità di allontanamento di un cittadino straniero da uno Stato. I capitoli 1, 4 e 5 sono incentrati sulle barriere legali all'allontanamento, come le barriere all'allontanamento dei richiedenti asilo.

Le persone, siano esse allontanate per via terrestre, aerea o marittima, devono essere rimpatriate in modo sicuro, dignitoso e umano. Si sono avuti incidenti in cui gli individui rimpatriati sono morti nel corso della procedura di allontanamento per asfissia o per aver subito gravi lesioni. Si sono inoltre verificati decessi nei centri di trattenimento prima che l'allontanamento potesse aver luogo. La procedura di allontanamento può anche aumentare il rischio di lesioni autoinflitte o suicidio, durante il trattenimento prima dell'allontanamento o durante l'allontanamento stesso.

Nell'ambito del diritto dell'UE, i rimpatri forzati sono regolamentati dalla [direttiva rimpatri \(2008/115/CE\)](#). Le operazioni di rimpatrio coordinate da Frontex sono disciplinate dal [regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea \(regolamento \(UE\) 2019/1896\)](#) I rimpatri congiunti per via aerea sono disciplinati dalla [decisione del Consiglio n. 2004/573/EC](#).

Secondo la legislazione dell'UE, i sistemi di informazione su larga scala dell'UE contengono informazioni sui migranti in situazione irregolare, che vengono utilizzate nei processi relativi alla migrazione, compresa l'identificazione e la facilitazione dei rimpatri (cfr. [paragrafo 2.1](#)).

La Corte EDU è stata raramente chiamata a pronunciarsi sulla modalità effettiva di allontanamento. Esiste, tuttavia, un'ampia giurisprudenza, principalmente ai sensi degli articoli 2, 3 e 8 CEDU concernente, in generale, l'uso della forza da parte delle autorità, il bisogno di proteggere le persone da pregiudizio nonché l'obbligo procedurale delle autorità di condurre indagini sulla loro gestione delle situazioni che hanno presumibilmente esposto una persona a grave danno. Questi principi generali possono essere applicati anche in determinate circostanze particolari, come ad esempio nel contesto dei rimpatri forzati. Tale aspetto sarà analizzato in maggiore dettaglio.



Oltre a disposizioni legislative, su questa specifica problematica esistono importanti strumenti di legge non vincolanti. Le Venti linee guida sul rimpatri forzato emesse dal Consiglio d'Europa costituiscono un utile strumento e vengono pertanto menzionate in più punti del presente capitolo <sup>(468)</sup>. Del pari, le norme del CPT comprendono una sezione dedicata ai rimpatri per via aerea <sup>(469)</sup>.

A rendere possibili i rimpatri sono spesso accordi di riammissione stipulati a livello politico e operativo. Nell'UE, gli accordi di riammissione possono essere conclusi dall'Unione oppure dai singoli Stati membri. Nel periodo 2004-2020 sono stati ben 18 gli accordi di riammissione sottoscritti dall'UE <sup>(470)</sup>. I negoziati sono in corso con altri cinque paesi <sup>(471)</sup>.

## 8.1 Esecuzione dell'allontanamento in modo sicuro, dignitoso e umano

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [direttiva rimpatri](#) stabilisce che i rimpatri forzati devono essere attuati nel debito rispetto della dignità e dell'integrità fisica della persona interessata (articolo 8, paragrafo 4). Inoltre, dev'essere data priorità alle partenze volontarie (articolo 7) e dev'essere previsto un sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati (articolo 8, paragrafo 6) <sup>(472)</sup>. In un [allegato alla decisione del Consiglio del 2004](#), gli orientamenti comuni sulle disposizioni di sicurezza applicabili all'allontanamento congiunto per via aerea forniscono informazioni utili, tra l'altro, su questioni mediche, sulla formazione e sul comportamento del personale di scorta e sull'uso di misure coercitive <sup>(473)</sup>.

<sup>(468)</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Venti linee guida sul rimpatri forzato*, adottate il 4 maggio 2005.

<sup>(469)</sup> Consiglio d'Europa, CPT (2003), *Norme del CPT: Allontanamento di stranieri con mezzo aereo*.

<sup>(470)</sup> Bielorussia, Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Russia, Ucraina, Macedonia del Nord, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Serbia, Moldavia, Pakistan, Georgia, Armenia, Azerbaigian, Turchia e Capo Verde. Cfr. anche la pagina web della Commissione europea alla voce [Rimpatri e riammissione](#). L'UE ha firmato accordi di riammissione non giuridicamente vincolanti con Afghanistan, Etiopia, Ghana, Niger e Nigeria.

<sup>(471)</sup> Nigeria, Tunisia, Cina, Giordania, Algeria. Cfr.: Commissione Europea, *Stato dell'Unione 2018: Una politica europea di rimpatri più forte e più efficace*.

<sup>(472)</sup> Per maggiori informazioni sulle pratiche degli Stati membri dell'UE, si veda FRA (2020), *Forced return monitoring systems - 2020 update*, giugno 2019.

<sup>(473)</sup> *Decisione del Consiglio 2004/573/CE* del 29 aprile 2004, relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri, GU 2004 L 261/28. Cfr. anche Agenzia europea per le frontiere e la guardia costiera (2018), *Codice di condotta: Per le operazioni di rimpatri e gli interventi di rimpatri coordinati o organizzati da Frontex*.

La direttiva rimpatri impone che nella procedura di allontanamento si tenga conto delle condizioni di salute della persona (articolo 5). Nel caso di un rimpatrio per via aerea, ciò normalmente comporta che il personale medico certifichi l'idoneità della persona a viaggiare. Le condizioni fisiche e mentali di una persona possono costituire anche il motivo di un possibile rinvio dell'allontanamento (articolo 9). Nell'esecuzione degli allontanamenti occorre tenere in debito conto il diritto alla vita familiare (articolo 5). La legislazione e la politica nazionali possono altresì trattare specifiche questioni di salute, come le donne in stato avanzato di gravidanza.

La direttiva rimpatri impone che i bambini non accompagnati siano affidati solo a componenti del nucleo familiare, a un tutore designato o ad adeguate strutture di accoglienza (articolo 10) <sup>(474)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, sugli Stati incombe un obbligo positivo di astenersi dal maltrattare chiunque si trovi nella loro giurisdizione o sotto il loro controllo, indipendentemente dal loro status migratorio. Occorre valutare se le lesioni o il pregiudizio che i pubblici ufficiali possono aver causato a una persona posta sotto la loro custodia e il loro controllo siano di gravità sufficiente per chiamare in causa l'articolo 3 CEDU. Si devono prendere in considerazione le specifiche vulnerabilità di una persona, come quelle derivanti dall'età, dallo stato di gravidanza o da problemi di salute mentale <sup>(475)</sup>. I migranti in situazione irregolare soggetti ad allontanamento devono essere certificati come «idonei a viaggiare» <sup>(476)</sup>.

Secondo le [Venti linee guida sul rimpatrio forzato](#) del Consiglio d'Europa, le autorità dovrebbero collaborare con i rimpatriati per limitare la necessità dell'uso della forza e i rimpatriati dovrebbero ricevere l'opportunità di preparare il rimpatrio (Orientamento n. 15). I rimpatriati devono essere idonei a viaggiare (Orientamento n. 16).

<sup>(474)</sup> Cfr. FRA (2019), *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations* [Rimpatriare bambini non accompagnati: considerazioni in materia di diritti fondamentali], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, settembre 2019.

<sup>(475)</sup> Corte EDU, sentenza 20 dicembre 2016, *Shioshvili e a. c. Russia*, n. 19356/07, paragrafi 85-86; Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09; Corte EDU, sentenza 4 novembre 2010, *Darraj c. Francia*, n. 34588/07; Corte EDU, sentenza 12 ottobre 2006, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, n. 13178/03; Corte EDU, sentenza 25 giugno 2020, *Moustahi c. Francia*, n. 9347/14, paragrafi 68-70

<sup>(476)</sup> Corte EDU, decisione 22 giugno 2010, *Al-Zawatia c. Svezia* (dec.), n. 50068/08, paragrafo 58.

## 8.2 Riservatezza

È importante garantire che solo le informazioni necessarie a facilitare l'allontanamento siano trasmesse al paese di rimpatrio in modo tale da mantenere la riservatezza delle informazioni ottenute nell'ambito della procedura di asilo. Anche il personale di scorta che accompagna un rimpatriato da un centro di trattenimento al luogo di rimpatrio dovrebbe garantire tale riservatezza.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, le informazioni ottenute durante le procedure di asilo sono disciplinate dall'articolo 48 della [direttiva sulle procedure di asilo \(2013/32/UE\)](#), che impone agli Stati membri di rispettare la riservatezza delle informazioni ricevute. L'articolo 30 della direttiva offre garanzie di non divulgazione delle informazioni ai presunti responsabili della persecuzione durante la raccolta di informazioni sui singoli richiedenti asilo.

**Ai sensi della CEDU**, una violazione della riservatezza potrebbe sollevare una questione ex articolo 8 CEDU, mentre una violazione che comporti un rischio di maltrattamento al momento del rimpatrio potrebbe ricadere nella portata dell'articolo 3 CEDU. La Corte EDU ha ritenuto che la violazione della riservatezza nel processo di allontanamento sia contraria all'articolo 3 della CEDU, in quanto la divulgazione di informazioni secondo cui il rimpatriato era sospettato di terrorismo potrebbe comportare il rischio di maltrattamenti <sup>(477)</sup>.

Le [Venti linee guida sul rimpatrio forzato](#) del Consiglio d'Europa riguardano anche il rispetto delle restrizioni imposte al trattamento dei dati personali e al divieto di condivisione di informazioni connesse alle domande di asilo (Orientamento n. 12).

## 8.3 Grave pregiudizio causato da misure coercitive

Nel diritto nazionale, i funzionari dello Stato, come gli agenti di polizia o il personale di scorta, possono essere autorizzati all'uso della forza nell'esercizio delle loro funzioni. Ai sensi del diritto dell'UE e della CEDU, quest'uso della forza dev'essere ragionevole, necessario e proporzionato.

<sup>(477)</sup> Corte EDU, sentenza 9 gennaio 2018, *X. c. Svezia*, n. 36417/16, paragrafi 55-61.

Sia il diritto dell'UE sia la CEDU stabiliscono norme comuni applicabili al decesso durante la custodia. Il diritto alla vita è garantito dall'articolo 2 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 2 CEDU. L'articolo 2 sancisce uno dei diritti più importanti, cui non è possibile derogare a norma dell'articolo 15 CEDU. La CEDU, comunque, stabilisce che l'uso della forza, specialmente l'uso letale della forza, non viola l'articolo 2 se è «assolutamente necessario» e «strettamente proporzionato»<sup>(478)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la **direttiva rimpatri** stabilisce le norme in materia di misure coercitive. Tali misure devono essere usate in ultima istanza e devono essere proporzionate e non eccedere un uso ragionevole della forza. Esse devono essere attuate nel debito rispetto della dignità e dell'integrità fisica della persona interessata (articolo 8, paragrafo 4).

**Ai sensi dell'articolo 2 della CEDU**, il dovere primario degli Stati in riferimento all'uso della forza da parte di agenti statali si sostanzia nell'istituzione di un quadro giuridico adeguato che definisca le limitate circostanze in cui le forze dell'ordine possono ricorrere alla forza. La giurisprudenza connessa all'articolo 2 CEDU richiede che sia predisposto un quadro legislativo, regolamentare e amministrativo che disciplini l'uso della forza da parte dei funzionari dello Stato per fornire protezione contro l'arbitrarietà, gli abusi e la perdita della vita, anche in caso di incidenti evitabili. Tale quadro deve descrivere in modo chiaro e adeguato l'organizzazione delle risorse umane, i canali di comunicazione e gli orientamenti sull'uso della forza<sup>(479)</sup>. Se i funzionari di polizia eccedono nell'uso della forza cui sono autorizzati a ricorrere e ciò causa pregiudizio o persino il decesso di una persona, gli Stati membri possono essere ritenuti responsabili. Occorre svolgere un'indagine efficace sui fatti in grado di condurre all'apertura di un procedimento penale<sup>(480)</sup> mentre un rigoroso controllo delle indagini deve essere applicato dalle autorità competenti<sup>(481)</sup>.

<sup>(478)</sup> Corte EDU, sentenza 27 settembre 1995, *McCann e a. c. Regno Unito*, n. 18984/91, paragrafi 148-149; Corte EDU, 15 maggio 2007, *Yüksel Erdoğan e a. c. Turchia*, n. 57049/00, paragrafo 86; Corte EDU, 15 maggio 2017, *Ramsahai e a. c. Paesi Bassi* [GS], n. 52391/99, paragrafo 286; Corte EDU, sentenza 24 marzo 2011, *Giuliani e Gaggio c. Italia* [GS], n. 23458/02, paragrafi 175-176.

<sup>(479)</sup> Corte EDU, sentenza 20 dicembre 2004, *Makaratzis c. Grecia* [GS], n. 50385/99, paragrafo 58; Corte EDU, sentenza 6 luglio 2005, *Nachova e a. c. Bulgaria* [GS], nn. 43577/98 e 43579/98, paragrafo 96; Corte EDU, sentenza 24 marzo 2011, *Giuliani e Gaggio c. Italia* [GS], n. 23458/02, paragrafo 209.

<sup>(480)</sup> Corte EDU, sentenza 27 settembre 1995, *McCann e a. c. Regno Unito*, n. 18984/91, paragrafo 161; Corte EDU, sentenza 18 maggio 2000, *Velikova c. Bulgaria*, n. 41488/98, paragrafo 80.

<sup>(481)</sup> Corte EDU, sentenza 26 luglio 2011, *Enukidze e Girgvliani c. Georgia*, n. 25091/07, paragrafo 277; Corte EDU, sentenza 30 marzo 2016, *Armani Da Silva c. Regno Unito* [GS], n. 5878/08, paragrafo 229.

La Corte EDU ha ritenuto che agli Stati membri non solo incombono gli obblighi negativi di non nuocere alle persone, ma anche gli obblighi positivi di proteggerle dal rischio di perdere la vita o da lesioni gravi, che possono subire da terzi o procurarsi da sé, nonché di fornire accesso all'assistenza sanitaria. L'obbligo degli Stati membri di fornire protezione comprende anche il dovere di predisporre disposizioni di legge e procedure adeguate, inclusa una legislazione penale volta a dissuadere dalla commissione di reati contro una persona, corredata di un appropriato sistema sanzionatorio <sup>(482)</sup>. Occorre stabilire se le autorità abbiano fatto tutto quello che ci si poteva ragionevolmente attendere da loro al fine di evitare un rischio concreto e immediato per la vita, rischio di cui erano o avrebbero dovuto essere al corrente <sup>(483)</sup>.

Nell'esaminare la legittimità dell'uso della forza, la Corte EDU ha considerato svariati fattori, tra cui la natura dello scopo perseguito ed il pericolo fisico e per la vita connesso alla situazione. La Corte esamina le circostanze di un uso particolare della forza, stabilendo se sia stato deliberato o involontario e se l'operazione sia stata eseguita con una pianificazione e un controllo adeguati.

Esempio: nel caso *Kaya c. Turchia* <sup>(484)</sup>, la Corte EDU ha ribadito che lo Stato membro è tenuto a considerare la forza applicata e il rischio che quest'ultima possa comportare il decesso della persona interessata.

Il ricorso a misure coercitive può sollevare questioni non solo ai sensi dell'articolo 2, che riguarda la perdita della vita o situazioni prossime alla morte, come un tentato suicidio che determini danni permanenti, ma anche ai sensi dell'articolo 3 e dell'articolo 8 della CEDU, in situazioni in cui le misure applicate procurano alla persona danni o ferite tali da configurare quasi un'uccisione illegittima.

La Corte EDU ha ritenuto che vi sia una violazione dell'articolo 3 della CEDU quando un individuo subisce un danno cerebrale a causa dell'uso eccessivo della forza al momento dell'arresto <sup>(485)</sup>, così come quando i detenuti vengono schiacciati

<sup>(482)</sup> Corte EDU, sentenza 28 ottobre 1998, *Osman c. Regno Unito*, n. 23452/94; Corte EDU, sentenza 24 ottobre 2002, *Mastromatteo c. Italia* [GS], n. 37703/97, paragrafi 72-73; Corte EDU, sentenza 20 dicembre 2011, *Finogenov e a. c. Russia*, nn. 18299/03 e 27311/03, paragrafo 209.

<sup>(483)</sup> Corte EDU, sentenza 15 gennaio 2009, *Branko Tomašić e a. c. Croazia*, n. 46598/06, paragrafo 51.

<sup>(484)</sup> Corte EDU, sentenza 19 febbraio 1998, *Kaya c. Turchia*, n. 22729/93.

<sup>(485)</sup> Corte EDU, sentenza 27 giugno 2000, *İlhan c. Turchia* [GS], n. 22277/93, paragrafi 77 e 87.

in faccia da agenti statali durante la loro detenzione in una stazione di polizia <sup>(486)</sup> o quando le autorità non indagano in maniera efficace sulle denunce dei ricorrenti circa i presunti maltrattamenti al momento dell'arresto <sup>(487)</sup>.

La Corte EDU ha espresso preoccupazione per gli incidenti che coinvolgono forze di polizia e simili che intervengono in «operazioni» contro persone nel contesto dell'articolo 8 CEDU. Le persone devono essere protette dal rischio di indebite intrusioni della polizia nelle loro case <sup>(488)</sup>. Occorre mettere in atto delle tutele per evitare ogni possibile abuso e proteggere la dignità umana. Queste potrebbero includere l'obbligo per lo Stato di condurre un'indagine efficace se questo è l'unico mezzo legale per indagare sulle accuse di perquisizioni illegali di proprietà <sup>(489)</sup>.

La morte o le lesioni possono essere provocate da tecniche coercitive o dall'incapacità degli Stati membri di impedire la morte, anche in caso di lesioni autoinflitte o per motivi medici <sup>(490)</sup>. A questo proposito, le [Venti linee guida sul rimpatrio forzato](#) del Consiglio d'Europa vietano le misure coercitive che possono comportare l'ostruzione parziale o totale delle vie aeree o l'obbligo inflitto alla persona da espellere ad assumere posizioni in cui rischia l'asfissia (Orientamento 19).

## 8.4 Indagini

**Ai sensi della CEDU**, i principi generali sviluppati principalmente ai sensi degli articoli 2, 3 e 8 CEDU possono, in alcune circostanze, essere applicati anche nel contesto dei rimpatri forzati. Quando una persona perde la vita o subisce lesioni gravi per mano dello Stato, o quando ciò avviene in circostanze in cui lo Stato membro può essere ritenuto responsabile, per esempio quando la persona si trova in regime di detenzione, è necessario avviare un'indagine efficace e ufficiale. Un controllo particolarmente rigoroso deve essere applicato dalle autorità competenti all'indagine che ne consegue <sup>(491)</sup>. È possibile che lo Stato membro sia ritenuto responsabile, anche qualora affidi a società private una parte dei suoi compiti connessi ai casi di

<sup>(486)</sup> Corte EDU, sentenza 28 settembre 2015, *Bouyid c. Belgio* [GS], n. 23380/09.

<sup>(487)</sup> Corte EDU, sentenza 4 aprile 2017, *Thuvo c. Cipro*, n. 3869/07.

<sup>(488)</sup> Corte EDU, sentenza 17 luglio 2007, *Kučera c. Slovacchia*, n. 48666/99, paragrafi 119, 122-124; Corte EDU, sentenza 28 luglio 2009, *Rachwalski e Ferenc c. Polonia*, n. 47709/99, paragrafi 58-63.

<sup>(489)</sup> Corte EDU, sentenza 13 giugno 2013, *Vasylychuk c. Ucraina*, n. 24402/07, paragrafo 84.

<sup>(490)</sup> Per esempio, cfr. la causa britannica di *FGP c. Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 luglio 2012.

<sup>(491)</sup> Corte EDU, sentenza 30 marzo 2016, *Armani Da Silva c. Regno Unito* [GS], n. 5878/08.

allontanamento. È necessario garantire un livello minimo di efficacia, che dipende dalle circostanze del caso <sup>(492)</sup>. Responsabilità e trasparenza effettive sono requisiti essenziali per garantire il rispetto dello Stato di diritto e preservare la fiducia dell'opinione pubblica <sup>(493)</sup>.

Qualora una persona sia trovata morta o ferita ed essa sia o sia stata detenuta o sottoposta al controllo dello Stato membro, spetta allo Stato membro fornire una spiegazione soddisfacente e convincente dei fatti in questione. Per esempio, è stata rilevata una violazione dell'articolo 2 in un caso in cui il governo aveva dichiarato un decesso per cause naturali senza fornire altre spiegazioni soddisfacenti sulla morte della persona o sull'autopsia lacunosa <sup>(494)</sup>. Analogamente, sono stati riscontrati esempi di violazione dell'articolo 2 in casi di mancata assistenza medica in un ospedale penitenziario <sup>(495)</sup> e omissioni nell'esame della condizione del ricorrente mentre era detenuto <sup>(496)</sup>.

Affinché un'indagine sia conforme all'articolo 2, essa dovrà rispondere ad una serie di criteri essenziali: essere indipendente, adeguata ed efficace, tempestiva e effettuata con una speditezza ragionevole, essere svolta con il coinvolgimento della famiglia della vittima, ed essere accessibile al pubblico <sup>(497)</sup>. Anche l'esito dell'indagine deve essere accessibile al pubblico. Incombe alle autorità l'onere di avviare le indagini di propria iniziativa e senza attendere che sia presentata una denuncia o una richiesta in tal senso. Sul piano gerarchico, istituzionale e pratico, le indagini devono essere condotte da agenti o organismi indipendenti da tutti i soggetti coinvolti nei fatti <sup>(498)</sup>.

<sup>(492)</sup> Corte EDU, sentenza 27 settembre 1995, *McCann e a. c. Regno Unito*, n. 18984/91, paragrafo 161; Corte EDU, sentenza 18 maggio 2000, *Velikova c. Bulgaria*, n. 41488/98, paragrafo 80.

<sup>(493)</sup> Corte EDU, sentenza 15 maggio 2007, *Ramsahai e a. c. Paesi Bassi* [GS], n. 52391/99, paragrafo 325.

<sup>(494)</sup> Corte EDU, sentenza 10 aprile 2001, *Tanli c. Turchia*, n. 26129/95, paragrafi 143-147.

<sup>(495)</sup> Corte EDU, sentenza 14 dicembre 2006, *Tarariyeva c. Russia*, n. 4353/03, paragrafo 88.

<sup>(496)</sup> Corte EDU, sentenza 1° giugno 2006, *Tais c. Francia*, n. 39922/03.

<sup>(497)</sup> Corte EDU, sentenza 30 marzo 2016, *Armani Da Silva c. Regno Unito* [GS], n. 5878/08, paragrafi 232-237.

<sup>(498)</sup> Corte EDU, sentenza 1° luglio 2003, *Finucane c. Regno Unito*, n. 29178/95, paragrafo 68.

## Punti salienti

- Gli allontanamenti devono essere attuati in modo sicuro, umano e nel rispetto della dignità della persona (cfr. [paragrafo 8.1](#)).
- Le persone devono essere idonee a viaggiare, in considerazione delle loro condizioni fisiche e mentali (cfr. [paragrafo 8.1](#)).
- Particolare attenzione dovrebbe essere rivolta alle persone vulnerabili, ivi inclusi i bambini nonché coloro che sono esposti al rischio di suicidio o di lesioni autoinflitte (cfr. [paragrafo 8.1](#)).
- Secondo il diritto dell'UE, gli Stati membri dell'UE devono istituire un sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati (cfr. [paragrafo 8.1](#)).
- La [direttiva rimpatri](#) impone che i bambini non accompagnati siano affidati solo a componenti del nucleo familiare, a un tutore designato o ad adeguate strutture di accoglienza (cfr. [paragrafo 8.1](#)).
- La riservatezza delle informazioni ottenute nella procedura di asilo dovrebbe essere garantita (cfr. [paragrafo 8.2](#)).
- Secondo il diritto dell'UE e la CEDU, l'uso di misure coercitive dev'essere ragionevole, necessario e proporzionato (cfr. [paragrafo 8.3](#)).
- La CEDU impone alle autorità di condurre indagini su fondate asserzioni di uso eccessivo della forza in fase di allontanamento (cfr. [paragrafo 8.4](#)).

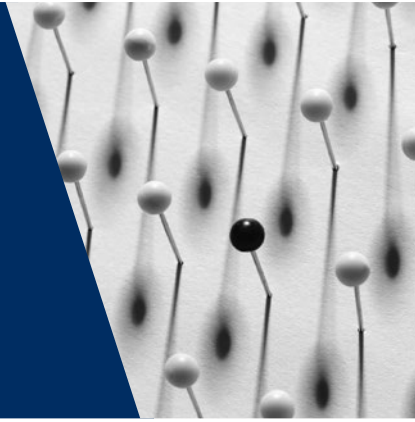
## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# 9

## Diritti economici e sociali



Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 12 (libertà di riunione e di associazione), articolo 15, paragrafo 1 (libertà professionale e diritto di lavorare), articolo 16 (libertà d'impresa), articolo 28 (diritto di negoziazione e di azioni collettive), articolo 29 (diritto di accesso ai servizi di collocamento), articolo 30 (tutela in caso di licenziamento ingiustificato), articolo 31 (condizioni di lavoro giuste ed eque) e articolo 32 (divieto del lavoro minorile e protezione dei giovani sul luogo di lavoro)</p> <p>L'accesso al mercato del lavoro è disciplinato dal diritto derivato dell'UE per ogni categoria specifica</p>	<p><b>Diritti economici</b></p>	<p>CEDU, articolo 4 (proibizione della schiavitù e del lavoro forzato)</p> <p>CEDU, articolo 11 (libertà di associazione)</p> <p>CSE, articolo 1, comma 2 (non discriminazione e lavoro forzato o obbligatorio)</p> <p>CSE, articolo 5 (libertà di associazione)</p> <p>CSE, articolo 6 (negoziiazione collettiva ed azione collettiva)</p> <p>Corte EDU, <i>Bigaeva c. Grecia</i>, n. 26713/05, 2009 (cittadina straniera cui era stato permesso di completare la formazione professionale, ma non di partecipare agli esami correlati)</p> <p>CEDS, <i>LO/TCO c. Svezia</i>, ricorso n. 85/2012, 2013 (restrizioni al trattamento equo di lavoratori distaccati riguardo ai diritti del lavoro e sindacali)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 14 (diritto all'istruzione per tutti)</p> <p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 14, paragrafo 1 (migranti in situazione irregolare)</p> <p>Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 14 (richiedenti asilo)</p>	<p><b>Istruzione</b></p>	<p>CEDU, articolo 2 del Protocollo n. 1, (diritto all'istruzione)</p> <p>CSE, articolo 17 (diritto dei bambini ad una tutela sociale, giuridica ed economica), articolo 18 (diritto all'esercizio di un'attività a fini di lucro) e articolo 19 (diritto dei lavoratori migranti e delle loro famiglie alla protezione ed all'assistenza)</p> <p>Corte EDU, <i>Ponomaryovi c. Bulgaria</i>, n. 5335/05, 2011 (imposizione di tasse più elevate per l'istruzione secondaria a carico di migranti in situazione irregolare)</p> <p>Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo, <i>Karus c. Italia</i> (dec.), n. 29043/95, 1998 (imposizione di tasse più elevate per l'istruzione terziaria a carico di stranieri)</p>
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 34, paragrafo 3 (sicurezza sociale e assistenza sociale)</p> <p>Per cittadini di paesi terzi familiari di cittadini SEE, soggiornanti di lungo periodo, richiedenti asilo, rifugiati, titolari dello status di protezione sussidiaria e vittime della tratta, le norme in materia di alloggio sono contenute nel diritto derivato dell'UE</p>	<p><b>Alloggio</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Gillow c. Regno Unito</i>, n. 9063/80, 1986 (diritto al rispetto del domicilio)</p> <p>Corte EDU, <i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 2011 (la mancata fornitura di un alloggio può equivalere a una violazione dell'articolo 3 CEDU)</p> <p>CSE, articolo 31 (diritto all'abitazione)</p> <p>CEDS, <i>FEANTSA c. Paesi Bassi</i>, ricorso n. 86/2012, 2014 (diritto ad un alloggio di emergenza)</p> <p>CEDS, <i>DCI c. Paesi Bassi</i>, ricorso n. 47/2008, 2009 (diritto all'abitazione di bambini in situazione irregolare)</p>

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
<p>Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 35 (protezione della salute)</p> <p>L'assistenza sanitaria è disciplinata dal diritto derivato dell'UE per ogni categoria specifica</p>	<p><b>Assistenza sanitaria</b></p>	<p>CSE, articolo 11 (diritto alla salute)</p> <p>CSE, articolo 13 (diritto all'assistenza sociale e medica)</p> <p>CEDS, <i>FIDH c. Francia</i>, ricorso n. 14/2003, 2004</p> <p>CEDS, <i>EUROCEF c. Francia</i>, ricorso n. 114/2015, 2018 (alloggio e cura di bambini non accompagnati)</p>
<p><b>Per i cittadini di paesi terzi familiari di cittadini SEE</b></p> <p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE), articoli 24 e 14</p> <p>Regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, (regolamento (CE) n. 883/2004, modificato dal regolamento (CE) n. 465/2012)</p> <p><b>Per i cittadini di paesi terzi che si spostano all'interno dell'UE</b></p> <p>Regolamento (CE) n. 859/2003 e regolamento (UE) n. 1231/2010</p> <p><b>Altre categorie</b></p> <p>Il diritto derivato dell'UE sancisce diritti specifici per richiedenti asilo, rifugiati, titolari dello status di protezione sussidiaria, vittime della tratta e soggiornanti di lungo periodo</p> <p>CGUE, cause riunite C-443/14 &amp; C-444/14, <i>Alo e Osso</i> [GS], 2016 (condizioni di residenza a carico del beneficiario della protezione sussidiaria)</p> <p>CGUE, C-713/17, <i>Ayubi</i>, 2018 (rifugiato con permesso di residenza temporaneo)</p>	<p><b>Sicurezza sociale e assistenza sociale</b></p>	<p>Corte EDU, <i>Gaygusuz c. Austria</i>, n. 17371/90, 1996 (discriminazione di cittadini stranieri in materia di indennità di disoccupazione)</p> <p>Corte EDU, <i>Koua Poirrez c. Francia</i>, n. 40892/98, 2003 (discriminazione di cittadini stranieri in materia di indennità di invalidità)</p> <p>Corte EDU, <i>Dhahbi c. Italia</i>, n. 17120/09, 2014 (discriminazione di cittadini stranieri in materia di indennità familiari)</p> <p>Corte EDU, <i>Andrejeva c. Lettonia</i> [GS], n. 55707/00, 2009 (discriminazione di cittadini stranieri in materia di pensioni)</p> <p>CSE, articolo 12 (diritto alla sicurezza sociale), articolo 13 (diritto all'assistenza sociale e medica), articolo 14 (diritto ad usufruire di servizi sociali), articolo 15 (diritti delle persone portatrici di handicap), articolo 17 (diritto dei bambini ad una tutela sociale, giuridica ed economica), articolo 23 (diritto delle persone anziane ad una protezione sociale) e articolo 30 (protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale)</p> <p>CEDS, <i>EUROCEF c. Francia</i>, ricorso n. 114/2015, 2018 (alloggio e cura di bambini non accompagnati)</p>

## Introduzione

Per la maggior parte dei migranti, riuscire ad accedere all'occupazione, all'istruzione, all'alloggio, all'assistenza sanitaria, alla sicurezza sociale, all'assistenza sociale e ad altre prestazioni sociali può essere un compito impegnativo. Di norma, per avere accesso a tutti i diritti sociali, deve essere stato riconosciuto un diritto di rimanere.

Gli Stati sono generalmente autorizzati ad operare distinzioni tra nazionalità nell'esercizio del loro diritto sovrano di permettere o negare l'accesso al territorio nazionale. In linea di principio, non è illecito stipulare accordi o approvare normative nazionali che riconoscono a talune nazionalità diritti privilegiati di entrare o di soggiornare nel territorio dello Stato. Di regola, gli Stati possono anche decidere di ricollegare condizioni diverse all'ingresso o al soggiorno, stabilendo per esempio il divieto di accesso all'occupazione o ai fondi pubblici. Essi devono, tuttavia, tenere presente che gli strumenti internazionali ed europei in materia di diritti umani proibiscono, nell'ambito dei rispettivi settori di applicazione, la discriminazione, anche in ragione della nazionalità<sup>(499)</sup>.

Quanto più una situazione specifica rientra nel diritto sovrano di uno Stato di ammettere o escludere cittadini stranieri, tanto più ampia è la discrezione dello Stato di imporre differenza di trattamento<sup>(500)</sup>. Tale differenza di trattamento diventa meno accettabile quanto più lo status di uno straniero si avvicina a quella di un cittadino nazionale<sup>(501)</sup>. Qualora siano in gioco diritti fondamentali principali quali il diritto alla vita o la proibizione di trattamenti degradanti, il trattamento differenziato equivale a una discriminazione vietata<sup>(502)</sup>. Questi principi rivestono una particolare importanza quando si esamina l'accesso ai diritti sociali.

Il presente capitolo presenta una breve panoramica delle norme dell'UE e del Consiglio d'Europa in materia di accesso ai diritti economici e sociali, in particolare il diritto al lavoro, all'istruzione, all'alloggio, all'assistenza sanitaria e alla protezione sociale.

---

<sup>(499)</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 21; CEDU, articolo 14 e Protocollo n. 12, articolo 1; CSE, parte V, articolo E.

<sup>(500)</sup> Corte EDU, sentenza 27 settembre 2011, *Bah c. Regno Unito*, n. 56328/07.

<sup>(501)</sup> Corte EDU, sentenza 16 settembre 1996, *Gaygusuz c. Austria*, n. 17371/90.

<sup>(502)</sup> CEDS, decisione 20 ottobre 2009, *Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 47/2008, merito.

## 9.1 Principali fonti di diritto

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, le disposizioni dell'Unione europea in materia di libera circolazione incidono in maniera significativa sulla situazione dei cittadini di paesi terzi che familiari di cittadini dell'UE che abbiano esercitato il loro diritto alla libera circolazione in Europa. La situazione di tali soggetti, a prescindere dalla loro nazionalità, è disciplinata dalla [direttiva sulla libera circolazione](#) (2004/38/CE). L'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva definisce la nozione di «familiare», individuando i soggetti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva (cfr. [paragrafo 6.2](#)). La direttiva si applica ai familiari – anche di paesi terzi – dei cittadini provenienti da Islanda, Liechtenstein e Norvegia <sup>(503)</sup>. I familiari di cittadini svizzeri beneficiano di uno status analogo <sup>(504)</sup>. I familiari destinatari di tali disposizioni hanno il diritto di accedere non solo al mercato del lavoro, ma anche alle prestazioni sociali.

Ai sensi del diritto dell'UE, pur non essendo cittadini SEE, i cittadini turchi e i loro familiari godono di una posizione privilegiata negli Stati membri dell'UE in virtù dell'[Accordo di Ankara](#) del 1963 e del suo [Protocollo addizionale](#) del 1970, che partivano dal presupposto che la Turchia sarebbe diventata uno Stato membro dell'UE entro il 1985.

Le condizioni di accesso al mercato del lavoro di altre categorie di cittadini di paesi terzi, quali i richiedenti asilo, i rifugiati o i soggiornanti di lungo periodo, sono disciplinate da altre direttive specifiche. Nel dicembre 2011, l'UE ha adottato la [direttiva sul permesso unico](#) (2011/98/UE). Essa introduce una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro dell'UE, nonché prevede un insieme comune di diritti per i lavoratori cittadini di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro.

Esempio: il caso *Martinez Silva* <sup>(505)</sup> riguardava il rifiuto di concedere una prestazione familiare ad un cittadino di un paese terzo in base al fatto che la legge italiana non consente la concessione di tale prestazione ai cittadini non comunitari titolari di un permesso unico di lavoro. La Corte EDU ha stabilito che un titolare

<sup>(503)</sup> [Accordo sullo Spazio economico europeo](#), 2 maggio 1992, parte III, Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, GU 1994 L 1/3.

<sup>(504)</sup> [Accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Confederazione svizzera, dall'altro, sulla libera circolazione di persone](#), 21.6.1999, articolo 7 – GU 2002 L 114/6.

<sup>(505)</sup> CGUE, sentenza 21 giugno 2017, C-449/16, *Kerly del Rosario Martinez Silva c. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e Comune di Genova*.

di un permesso unico non può essere escluso dal beneficio di una prestazione familiare ai sensi della legislazione nazionale, in ragione della clausola di parità di trattamento inclusa nella direttiva sul permesso unico.

Inoltre, la **direttiva sulla parità di trattamento** (2000/43/CE) proibisce la discriminazione basata sulla razza o sull'origine etnica nel campo dell'occupazione, dell'accesso ai beni e ai servizi nonché alla protezione sociale e al sistema previdenziale <sup>(506)</sup>. Si applica anche a cittadini di paesi terzi, ma conformemente a quanto previsto dall'articolo 3, paragrafo 2, «non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica [...] qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati».

La **Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori** è stata adottata il 9 dicembre 1989 con una dichiarazione di tutti gli Stati membri dell'UE. Ha stabilito i principi generali su cui si basa il modello europeo di diritto del lavoro e ha determinato lo sviluppo del **modello sociale europeo** nel decennio successivo. I diritti sociali fondamentali dichiarati nella Carta comunitaria sono ulteriormente sviluppati e ampliati nella **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**. L'applicazione della Carta è limitata alle questioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'UE, che non può essere ampliato dalle disposizioni in essa contenute. Nell'ambito della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, i diritti sociali garantiti nei confronti di tutti, come il diritto all'istruzione sancito dall'articolo 14, paragrafi 1 e 2, sono molto pochi. La maggior parte degli articoli della Carta, infatti, è limitata ai cittadini e/o a coloro che sono residenti legalmente.

**Nell'ambito del sistema del Consiglio d'Europa**, la CEDU tutela principalmente i diritti civili e politici e, di conseguenza, interviene solo limitatamente in materia di diritti economici e sociali.

Tuttavia, la CSE (adottata nel 1961 e riveduta nel 1996) integra la CEDU, costituendo un riferimento fondamentale per il diritto europeo in materia di diritti umani nella sfera dei diritti economici e sociali. La CSE stabilisce diritti e libertà fondamentali e istituisce un meccanismo di controllo consistente in un sistema di rapporti periodici ed un sistema di reclami collettivi, che mirano a garantire il rispetto della CSE da parte degli Stati contraenti. La CSE sancisce un insieme di diritti che comprendono l'alloggio, la salute, l'istruzione, l'occupazione, la protezione sociale, la libera circolazione delle persone e la non discriminazione.

<sup>(506)</sup> Direttiva 2000/43/CE, GU 2000 L 180/22.

Sebbene la protezione prevista dalla Carta sociale europea per i migranti non sia basata sul principio della reciprocità, le sue disposizioni si applicano solo ai cittadini degli stati che hanno ratificato la CSE e che sono migranti in altri stati, che hanno a loro volta ratificato la CSE. Come previsto dall'Annesso alla CSE riveduta, gli articoli 1-17 e 20-31 CSE – nonostante non vi facciano espresso riferimento – si applicano agli stranieri cittadini di stati aderenti alla CSE che risiedono legalmente o lavorano regolarmente sul territorio di un altro stato a cui si applica la CSE. I succitati articoli devono essere interpretati alla luce degli articoli 18 e 19, relativi ai lavoratori migranti e alle loro famiglie. L'articolo 18 assicura il diritto all'esercizio di un'attività a fini di lucro sul territorio degli stati aderenti alla CSE, mentre l'articolo 19 assicura il diritto dei lavoratori migranti e delle loro famiglie alla protezione ed all'assistenza.

L'ambito di applicazione della CSE è pertanto piuttosto limitato. Il CEDS ha tuttavia sviluppato un corpus di giurisprudenza significativo. Quando sono in gioco determinati diritti fondamentali, la giurisprudenza del CEDS estende il campo di applicazione *ratione personae* della CSE al fine di coprire tutte le persone presenti sul territorio, compresi i migranti in situazione irregolare <sup>(507)</sup>.

La CSE e la CEDU sono legate in maniera complementare, il che conferisce alla giurisprudenza del CEDS un valore considerevole. Anche se non tutti gli Stati membri dell'UE e del Consiglio d'Europa hanno ratificato la CSE o accettato integralmente le disposizioni, la Corte EDU ha ritenuto che la ratifica non fosse essenziale per l'interpretazione di talune questioni sollevate nell'ambito della CEDU e disciplinate anche dalla CSE <sup>(508)</sup>.

## 9.2 Diritti economici

Questa sezione prende in esame i diritti economici, tra cui l'accesso al mercato del lavoro e il diritto alla parità di trattamento sul lavoro. Solitamente l'accesso al mercato del lavoro dipende dallo status giuridico di una persona. Tuttavia, dal momento

<sup>(507)</sup> CEDS, decisione 8 settembre 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) c. Francia*, ricorso n. 14/2003, merito; CEDS, decisione 1<sup>o</sup>luglio 2014, *Conference of European Churches (CEC) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 90/2013, merito; e CEDS, decisione 2 luglio 2014, *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 86/2012, merito. Inoltre, la CEDS ha pubblicato una dichiarazione di interpretazione sui diritti dei rifugiati ai sensi della Carta sociale europea 2015.

<sup>(508)</sup> Corte EDU, sentenza 12 novembre 2008, *Demir e Baykara c. Turchia* [GS], n. 34503/97, paragrafi 8586. Tra gli altri esempi di strumenti internazionali pertinenti applicabili in questo settore figurano il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (ICESCR) e la Convenzione delle Nazioni Unite sui lavoratori migranti e la Convenzione OIL n. 143.

in cui una persona lavora, legalmente o meno, i diritti fondamentali dei lavoratori devono essere rispettati. Analogamente, a prescindere dal loro status giuridico, i lavoratori hanno diritto a essere retribuiti per il lavoro che hanno svolto.

**Ai sensi della CEDU**, i diritti economici e sociali non sono espressamente garantiti, ad eccezione della proibizione della schiavitù e del lavoro forzato (articolo 4) e del diritto di partecipare alla costituzione di sindacati (articolo 11).

Tra i casi in settori correlati, la Corte EDU ha esaminato la situazione di una cittadina straniera cui era stato permesso di cominciare un tirocinio per svolgere una determinata professione e che si era successivamente vista negare il diritto di esercitarla.

Esempio: nel caso *Bigaeva c. Grecia* <sup>(509)</sup>, a una cittadina russa era stato permesso di cominciare un tirocinio di diciotto mesi al fine di essere ammessa all'Ordine degli avvocati greci. Al completamento di tale periodo di formazione, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati aveva respinto la sua domanda di partecipazione agli esami per l'iscrizione all'Albo, con la motivazione che la ricorrente non era una cittadina greca. La Corte EDU ha rilevato che il Consiglio dell'Ordine degli avvocati aveva permesso alla ricorrente di cominciare il tirocinio benché fosse evidente che, dopo avere completato questo periodo di formazione, la ricorrente non avrebbe avuto diritto a partecipare agli esami per l'iscrizione all'Albo. La Corte ha affermato che il comportamento delle autorità dimostrava una mancanza di coerenza e di rispetto sia per la persona sia per la vita professionale della ricorrente e costituiva un'ingerenza illecita nella sua vita privata ai sensi dell'articolo 8 CEDU. Tuttavia, la Corte EDU non ha ritenuto che l'esclusione dei cittadini stranieri dalla professione di avvocato costituisse, di per sé, una misura discriminatoria.

**Ai sensi della CSE**, l'articolo 1 garantisce il diritto al lavoro e vieta la discriminazione nel lavoro e il lavoro forzato. Ciò implica che gli unici posti di lavoro da cui gli stranieri possono essere interdetti sono quelli intrinsecamente connessi alla tutela dell'interesse pubblico o della sicurezza nazionale e che implicano l'esercizio di un'autorità pubblica (di alto livello) <sup>(510)</sup>.

<sup>(509)</sup> Corte EDU, sentenza 28 maggio 2009, *Bigaeva c. Grecia*, n. 26713/05.

<sup>(510)</sup> CEDS, conclusioni 2012, Albania, articolo 1, comma 2.



L'articolo 18 della CSE prevede il diritto all'esercizio di un'attività a fini di lucro sul territorio di altri stati parti della Carta. Questa disposizione non disciplina l'ingresso nel territorio per motivi di lavoro e, per alcuni aspetti, ha carattere esortativo anziché imperativo. Tuttavia, impone che il numero dei rifiuti dei permessi di lavoro non sia troppo alto <sup>(511)</sup>, che i permessi di lavoro e di soggiorno siano ottenibili mediante una procedura unica di domanda e senza diritti e oneri eccessivi <sup>(512)</sup>, che tutti i permessi di lavoro concessi non siano troppo restrittivi a livello geografico ed/od occupazionale <sup>(513)</sup> e che la perdita dell'occupazione non comporti automaticamente e immediatamente la perdita del permesso di soggiorno, dando alla persona il tempo di cercare un altro lavoro <sup>(514)</sup>.

L'articolo 19 della CSE contiene un'ampia gamma di disposizioni a protezione e sostegno dei lavoratori migranti nel territorio di altri Stati parti, purché vi si trovino legalmente (tuttavia, per maggiori informazioni sull'articolo 19, comma 8, cfr. [capitolo 4](#)).

La CSE copre anche le condizioni di lavoro, quali il diritto a orari di lavoro ragionevoli, il diritto al godimento di ferie annuali retribuite, il diritto alla salute e alla sicurezza sul luogo di lavoro, il diritto ad un'equa retribuzione e i diritti collettivi <sup>(515)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, una delle libertà sancite nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata (articolo 15, paragrafo 1, della Carta). Tale diritto, tuttavia, si applica senza pregiudizio per la legislazione nazionale, inclusa la legislazione interna che disciplina il diritto al lavoro degli stranieri. La Carta riconosce il diritto di negoziazione collettiva (articolo 28) nonché la libertà di fondare sindacati (articolo 12). Garantisce inoltre a ogni individuo il diritto a un servizio di collocamento gratuito (articolo 29). Tutti i lavoratori, compresi i cittadini di paesi terzi, hanno diritto alla tutela contro i licenziamenti ingiustificati (articolo 30), a condizioni di lavoro giuste ed eque nonché a periodi di riposo e a ferie annuali retribuite (articolo 31). L'articolo 16 garantisce la libertà d'impresa. La Carta tutela anche la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro (articolo 31), oltre a vietare il lavoro minorile (articolo 32).

<sup>(511)</sup> CEDS, conclusioni XVII-2, Spagna, articolo 18, comma 1.

<sup>(512)</sup> CEDS, conclusioni XVII-2, Germania, articolo 18, comma 2.

<sup>(513)</sup> CEDS, conclusioni V, Germania, articolo 18, comma 3.

<sup>(514)</sup> CEDS, conclusioni XVII-2, Finlandia, articolo 18, comma 3.

<sup>(515)</sup> CEDS, 6 dicembre 2006, *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) c. Grecia*, ricorso n. 30/2005, merito, che si riferisce ai lavoratori delle miniere.

Il diritto derivato dell'UE dedicato a una categoria specifica di persone di norma disciplina l'accesso al mercato al lavoro. I cittadini di paesi terzi accedono al mercato del lavoro in maniera differente, a seconda della categoria alla quale appartengono. I paragrafi 9.2.1 – 9.2.8 illustrano brevemente la situazione delle principali categorie di cittadini di paesi terzi.

## 9.2.1 Componenti del nucleo familiare di cittadini SEE e svizzeri

**Ai sensi del diritto dell'UE**, i familiari designati – di qualunque nazionalità – di cittadini UE che esercitano il diritto di libera circolazione nonché di altri cittadini SEE e svizzeri hanno il diritto di circolare liberamente in Europa per motivi di lavoro subordinato o autonomo, e godono di pari trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro interessato (articolo 24 della [direttiva sulla libera circolazione](#) per i cittadini dell'UE).

I familiari di cittadini svizzeri non hanno diritto alla piena parità di trattamento a tale riguardo <sup>(516)</sup>.

Nell'ambito della libera circolazione dei cittadini dell'UE e dei loro familiari di qualsiasi nazionalità, l'articolo 45, paragrafo 4, TFUE stabilisce che gli Stati membri dell'UE riservino gli impieghi nella pubblica amministrazione ai propri cittadini. La CGUE ha interpretato in maniera rigorosa tale disposizione e non ha permesso agli Stati membri dell'UE, per esempio, di considerare quale «impiego nella pubblica amministrazione» riservato ai cittadini nazionali il tirocinio per la professione di insegnante <sup>(517)</sup> o di lettore universitario di lingua straniera <sup>(518)</sup>.

Al fine di agevolare l'effettiva libertà di circolazione dei lavoratori, l'UE ha inoltre adottato una complessa normativa riguardante il reciproco riconoscimento delle qualifiche, sia in generale sia per settore, che si applica ai familiari cittadini di paesi terzi e ai cittadini SEE. L'ultima versione consolidata della direttiva [2005/36/CE](#) relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali risale ad aprile 2020 (cfr. anche le modifiche). Esistono complesse disposizioni riguardo alle persone che hanno

<sup>(516)</sup> CGUE, sentenza 15 luglio 2010, C-70/09, *Alexander Hengartner e Rudolf Gasser c. Landesregierung Vorarlberg*, paragrafi 39-43.

<sup>(517)</sup> CG, sentenza 3 luglio 1986, C-66/85, *Deborah Lawrie-Blum c. Land Baden-Württemberg*, paragrafi 26-27.

<sup>(518)</sup> CG, sentenza 2 agosto 1993, cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91, *Pilar Allué e Carmel Mary Coonan e a. c. Università degli studi di Venezia e Università degli studi di Parma*, paragrafi 15-21.

acquisito tutte le loro qualifiche, o parte di esse, al di fuori dell'UE, anche nel caso in cui tali qualifiche siano già state riconosciute in uno Stato membro dell'UE. La CGUE ha pronunciato un considerevole numero di sentenze in questo settore <sup>(519)</sup>.

## 9.2.2 Lavoratori distaccati

**Ai sensi del diritto dell'UE**, la *direttiva sul distacco dei lavoratori* (96/71/CE) modificata dalla *direttiva 2018/957* disciplina la situazione dei cittadini di paesi terzi che non godono del diritto di libera circolazione, ma che sono temporaneamente distaccati dal – e per conto del – loro datore di lavoro nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio lavorano abitualmente. L'obiettivo della direttiva è garantire la tutela dei diritti e delle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati in tutta l'Unione europea al fine di prevenire fenomeni di «dumping sociale». Più espressamente, la direttiva mira a conciliare la libera prestazione di servizi transnazionali a norma dell'articolo 56 TFUE con un'adeguata tutela dei diritti dei lavoratori temporaneamente distaccati all'estero a tal fine <sup>(520)</sup>. Come ha sottolineato la CG, ciò non può comportare che un datore di lavoro sia obbligato, ai sensi della direttiva, al rispetto del pertinente diritto del lavoro sia dello Stato d'origine sia dello Stato ospitante, in quanto il livello di protezione garantito nei due Stati membri dell'UE può essere considerato equivalente <sup>(521)</sup>.

A tal fine, la direttiva definisce norme minime che devono essere applicate ai dipendenti di uno Stato membro dell'UE che sono stati distaccati a lavorare in un altro. Nella fattispecie, l'articolo 3 della direttiva prevede che ai lavoratori distaccati si applichino le condizioni di lavoro e di occupazione stabilite dalla legislazione dello Stato ospitante o da contratti collettivi di applicazione generale, in particolare per quanto riguarda periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo, ferie annuali e tariffe salariali.

<sup>(519)</sup> Per una lista aggiornata delle sentenze cfr. la pagina eur-lex della direttiva, informazioni sul documento.

<sup>(520)</sup> CG, sentenza 3 aprile 2008, C-346/06, *Dirk Ruffert c. Land Niedersachsen*.

<sup>(521)</sup> CG, sentenza 18 dicembre 2007, C-341/05, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan e Svenska Elektrikerförbundet* [GS].

**Ai sensi della CSE**, il CEDS ha sostenuto che la legge svedese che comportava restrizioni alla contrattazione collettiva e all'azione collettiva nei confronti dei lavoratori distaccati violasse l'articolo 6, paragrafi 2 e 4 <sup>(522)</sup>.

### 9.2.3 Titolari di carta blu, ricercatori e studenti

**Ai sensi del diritto dell'UE**, dopo due anni di occupazione legale, i cittadini di paesi terzi titolari di carte blu dell'Unione europea hanno diritto allo stesso trattamento riservato ai cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso a qualsiasi lavoro altamente qualificato nello Stato membro ospitante. Dopo diciotto mesi di soggiorno legale in uno Stato membro dell'UE, il titolare di carta blu UE può spostarsi in un altro Stato membro dell'UE per svolgervi un lavoro altamente qualificato, fatti salvi i limiti fissati dallo Stato dell'UE per quanto riguarda il numero di cittadini stranieri che possono essere ammessi, a condizione che soddisfi le stesse condizioni stabilite per la prima ammissione in uno Stato membro dell'UE.

Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, della [direttiva sulla carta blu \(2009/50/CE\)](#), i familiari di titolari di carta blu UE, di qualunque nazionalità, acquisiscono automaticamente un diritto generale di accesso al mercato del lavoro. Diversamente dalla [direttiva sul ricongiungimento familiare \(2003/86/CE\)](#), la direttiva sulla carta blu non impone un limite di tempo per l'acquisizione di tale diritto.

La [direttiva studenti e ricercatori \(Direttiva \(UE\) 2016/801\)](#) disciplina l'ammissione di cittadini di Paesi terzi nell'UE ai fini di ricerca, studio, formazione, servizio volontario, programmi di scambio per alunni o progetti educativi e collocamento alla pari. Dopo il completamento delle ricerche o degli studi, i ricercatori e gli studenti devono avere la possibilità di rimanere sul territorio dello Stato membro dell'UE per un periodo di almeno nove mesi per cercare un lavoro o avviare un'impresa.

Esempio: nella causa *Ali Ben Alaya* <sup>(523)</sup> la CGUE ha stabilito che gli Stati membri dell'UE sono obbligati ad ammettere nel loro territorio un cittadino di un paese terzo che soddisfi le condizioni di ammissione, a condizione che lo Stato membro dell'UE non invochi nei confronti di tale richiedente uno dei motivi elencati

<sup>(522)</sup> CEDS, 3 luglio 2013, *Swedish Trade Union Confederation (LO) e Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) c. Svezia*, ricorso n. 85/2012, merito. Cfr. anche CEDS, conclusioni 2018, Svezia, articolo 6, comma 4.

<sup>(523)</sup> CGUE, sentenza 10 settembre 2014, C-491/13, *Mohamed Ali Ben Alaya c. Bundesrepublik Deutschland*.

nella direttiva come giustificazione per il rifiuto del permesso di soggiorno. Le condizioni di ammissione sono elencate in modo esaustivo agli articoli 6 e 7 della direttiva studenti e ricercatori.

## 9.2.4 Cittadini turchi

**Ai sensi del diritto dell'UE**, i cittadini turchi godono di una posizione particolarmente privilegiata ai sensi dell'[Accordo di Ankara](#) del 1963 e del suo [Protocollo addizionale](#) del 1970, nonché delle decisioni adottate dal Consiglio di associazione CEE-Turchia istituito nell'ambito di tali strumenti. I cittadini turchi non beneficiano del diritto diretto d'ingresso negli Stati membri dell'UE al fine di svolgervi un'occupazione. Tuttavia, qualora la normativa nazionale di uno Stato membro dell'UE permetta loro di svolgere un'attività lavorativa, i cittadini turchi hanno il diritto di vedere garantita la continuità della loro occupazione dopo un periodo di lavoro di un anno<sup>(524)</sup>. Dopo tre anni, fatte salve talune condizioni, i cittadini turchi possono anche candidarsi a un altro posto di lavoro ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della [decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione CEE-Turchia](#). Analogamente ai lavoratori SEE, anche la categoria dei lavoratori di nazionalità turca è interpretata in senso estensivo.

Esempio: nel caso *Tetik*<sup>(525)</sup> le autorità tedesche non intendevano rilasciare un permesso di soggiorno al signor Tetik, il quale, dopo aver completato tre anni di esperienza lavorativa, si era messo alla ricerca di un'altra occupazione. La CGUE ha ritenuto che gli dovesse essere concessa la possibilità di fruire, per un periodo ragionevole, del diritto di soggiorno al fine di poter cercare una nuova attività lavorativa, attività che aveva il diritto di svolgere, una volta trovata.

Esempio: nel caso *Genc*<sup>(526)</sup> la CGUE ha concluso che un cittadino turco che effettui un numero estremamente ridotto di ore di lavoro per un datore di lavoro (nella fattispecie 5,5 ore a settimana), percependo come corrispettivo una retribuzione che copra solo parzialmente quanto necessario al suo mantenimento, doveva essere considerato un lavoratore ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della [decisione n. 1/80 del Consiglio di associazione](#), nella misura in cui l'attività subordinata in questione presenti un carattere reale ed effettivo.

<sup>(524)</sup> CG, sentenza 29 maggio 1997, C-386/95, *Süleyman Eker c. Land Baden-Württemberg*, paragrafi 20-22.

<sup>(525)</sup> CG, sentenza 23 gennaio 1997, C-171/95, *Recep Tetik c. Land Berlin*, paragrafo 30.

<sup>(526)</sup> CGUE, sentenza 4 febbraio 2010, C-14/09, *Hava Genc c. Land Berlin*, paragrafi 27-28.

Ai sensi dell'articolo 7 della decisione n. 1/80, i familiari di un lavoratore turco, anche nel caso in cui non siano essi stessi cittadini turchi, possono, nel rispetto di alcune condizioni, accedere al mercato del lavoro dopo aver risieduto legalmente nello Stato membro dell'UE per tre anni. Motivi obiettivi possono, tuttavia, giustificare il fatto che il familiare interessato viva separato dal lavoratore migrante turco. Ai sensi del Protocollo addizionale del 1970, una legge nazionale che renda difficile o impossibile il ricongiungimento familiare comporterebbe una restrizione allo stabilimento di un lavoratore autonomo <sup>(527)</sup>.

Il figlio di un cittadino turco che abbia completato un periodo di formazione professionale ha il diritto di rispondere a qualsiasi offerta d'impiego nello Stato membro ospitante dove ha conseguito una formazione professionale, quando uno dei suoi genitori abbia svolto, in passato, una regolare attività lavorativa nel territorio del detto Stato per almeno tre anni.

Esempio: nel caso *Derin* <sup>(528)</sup> la CGUE ha stabilito che un cittadino turco, trasferitosi in Germania da bambino al fine di ricongiungersi ai suoi genitori turchi che ivi lavoravano legalmente, può perdere il diritto di soggiorno in Germania, corollario del diritto di libero accesso a un'attività lavorativa, solo per motivi di ordine pubblico, di sicurezza e di sanità pubblica, oppure nel caso in cui abbia lasciato il territorio dello Stato membro dell'UE per un periodo significativo e senza motivi legittimi.

Per quanto riguarda il diritto di stabilimento e la prestazione di servizi, i cittadini turchi beneficiano della clausola di *standstill* di cui all'articolo 41 del Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara. Pertanto, se nessun obbligo di visto o permesso di lavoro era imposto ai cittadini turchi al momento dell'entrata in vigore dell'articolo 41 del Protocollo in un determinato Stato membro dell'UE, a detto Stato membro dell'UE è fatto divieto di imporre tali obblighi successivamente a tale data (cfr. anche [paragrafo 4.4.3](#)).

<sup>(527)</sup> CGUE, sentenza 10 luglio 2014, C-138/13, *Naima Dogan c. Bundesrepublik Deutschland*.

<sup>(528)</sup> CG, sentenza 18 luglio 2007, C-325/05, *Ismail Derin c. Landkreis Darmstadt-Dieburg*, paragrafi 74-75.

## 9.2.5 Soggiornanti di lungo periodo e beneficiari della direttiva sul ricongiungimento familiare

**Ai sensi del diritto dell'UE,** Le persone che hanno acquisito lo status di soggiornante di lungo periodo ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1 della [direttiva sui soggiornanti di lungo periodo](#) (2003/109/CE) godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso ad un'attività lavorativa subordinata o meno, le condizioni di assunzione e lavoro (comprese quelle inerenti gli orari di lavoro, le norme di salubrità e di sicurezza, le ferie annuali, la retribuzione e il licenziamento) nonché la libertà d'associazione, adesione e partecipazione a organizzazioni di lavoratori o datori di lavoro.

Per quanto riguarda i beneficiari della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#) (cfr. anche [capitolo 6](#)), il familiare di un soggiornante cittadino di un paese terzo residente legalmente ha diritto all'accesso ad un'attività lavorativa dipendente o autonoma (articolo 14). L'accesso al mercato del lavoro è assoggettato a un termine, che non può eccedere i dodici mesi dopo l'arrivo nello Stato ospitante, durante il quale lo Stato ospitante può valutare la situazione del proprio mercato del lavoro prima di autorizzare i familiari ad esercitare un'attività dipendente o autonoma.

## 9.2.6 Cittadini di altri paesi con accordi di associazione o cooperazione

**Ai sensi del diritto dell'UE,** l'articolo 216 TFUE prevede la conclusione di accordi tra paesi terzi e l'UE, mentre l'articolo 217 TFUE prevede espressamente la possibilità di concludere accordi di associazione. I cittadini di determinati Stati con cui l'UE ha concluso accordi di associazione, stabilizzazione, cooperazione, partenariato e/o altri tipi di accordi <sup>(529)</sup> godono dello stesso trattamento riservato ai cittadini dell'UE sotto molti aspetti, ma non hanno diritto alla piena parità di trattamento di cui godono i cittadini dell'UE. A luglio 2020, l'UE aveva concluso accordi con oltre 100 Stati <sup>(530)</sup>.

<sup>(529)</sup> Sono stati conclusi accordi di stabilizzazione e di associazione con Albania, Macedonia del Nord, Bosnia-Erzegovina, Kosovo (tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIJ sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo) Montenegro e Serbia. Esistono accordi di partenariato e di cooperazione con 13 paesi dell'Europa orientale e dell'Asia centrale; gli accordi originali conclusi con Marocco, Tunisia e Algeria sono stati ora sostituiti dagli accordi euro mediterranei (relativi a sette Stati). Sono stati conclusi accordi con i 79 Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (gli accordi di Cotonou) e con il Cile. Gli accordi di Cotonou sono scaduti nel febbraio 2020 e attualmente si è concluso il secondo ciclo di negoziati sul futuro rapporto UE-ACP. Per ulteriori informazioni: Consiglio Europeo (2020), *'Accordo di Cotonou'*.

<sup>(530)</sup> Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), Banca dati [Ufficio europeo dei Trattati](#).

Gli accordi di associazione e cooperazione conclusi con questi Stati non conferiscono ai loro cittadini un diritto diretto d'ingresso e di lavoro nell'UE. I cittadini di tali paesi che lavorano legalmente in un determinato Stato membro dell'UE hanno tuttavia diritto alla parità di trattamento e alle stesse condizioni di lavoro di cui beneficiano i cittadini di quel determinato Stato membro dell'UE. Prevede in tal senso l'articolo 64, paragrafo 1, degli accordi euromediterranei con il Marocco e la Tunisia, ai sensi del quale «ogni Stato membro concede ai lavoratori di cittadinanza marocchina [o tunisina] occupati nel suo territorio un regime che, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione e di licenziamento, è caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità rispetto ai propri cittadini»<sup>(531)</sup>. Per quanto riguarda lo svolgimento di un'attività professionale a titolo temporaneo, la non discriminazione è limitata alle condizioni di lavoro e di retribuzione (articolo 64, paragrafo 2). L'articolo 65, paragrafo 1, dei medesimi accordi ha introdotto una clausola di non discriminazione anche in materia di previdenza sociale<sup>(532)</sup>.

La CGUE ha trattato una serie di casi riguardanti tali accordi<sup>(533)</sup>. Alcuni di questi si sono incentrati sulla possibilità per i cittadini di paesi terzi di rinnovare, per motivi di lavoro, il loro permesso di soggiorno, permesso di soggiorno acquisito in quanto persone «dipendenti», e perso a causa della cessazione della relazione con la persona da cui dipendevano.

Esempio: il caso *El-Yassini*<sup>(534)</sup> concerneva un cittadino marocchino che si era visto rifiutare la proroga del permesso di soggiorno in ragione del venir meno del motivo iniziale del riconoscimento del diritto di soggiorno, sebbene esercitasse ancora un'attività lavorativa subordinata. Nel caso di specie, la CGUE è stata chiamata a stabilire se l'approccio adottato nella propria giurisprudenza

<sup>(531)</sup> *Accordo euromediterraneo* che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno del Marocco, dall'altra (entrato in vigore il 1° marzo 2000, GU 2000 L 70/2), e *accordo euromediterraneo* che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica tunisina, dall'altra (entrato in vigore il 1° marzo 1998, GU 1998 L 97/2).

<sup>(532)</sup> CG, sentenza 31 gennaio 1991, C-18/90, *Office national de l'emploi c. Bahia Kziber*.

<sup>(533)</sup> Alcuni casi riguardanti gli accordi sono: CG, sentenza 31 gennaio 1991, C-18/90, *Office national de l'emploi c. Bahia Kziber* (accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea ed il Regno del Marocco, articolo 41, paragrafo 1, *indennità di disoccupazione*, GU 1978 L 264/2, sostituito dall'accordo euromediterraneo di associazione UE-Marocco); CG, sentenza 2 marzo 1999, C-416/96, *El-Yassini c. Secretary of State for the Home Department* (accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea ed il regno del Marocco); CG, sentenza 8 maggio 2003, C-438/00, *Deutscher Handballbund c. Kolpak* (Repubblica slovacca).

<sup>(534)</sup> CG, sentenza 2 marzo 1999, C-416/96, *El Yassini c. Secretary of State for the Home Department*, paragrafi 64, 65, 67.



riguardo ai cittadini turchi <sup>(535)</sup> fosse applicabile, per analogia, anche ai cittadini marocchini, e di conseguenza se l'articolo 40 dell'Accordo CEE-Marocco (successivamente sostituito dall'Accordo euromediterraneo con il Marocco) tutelasse la sicurezza occupazionale per l'intera durata dell'impiego svolto, conformemente a quanto stabilito a livello contrattuale tra il datore di lavoro e il dipendente. La CGUE ha rilevato che l'accordo CEE-Marocco era direttamente applicabile, poiché istituiva principi precisi, incondizionati e sufficientemente operativi in materia di condizioni di lavoro e di retribuzione. La Corte ha, tuttavia, escluso che la giurisprudenza riguardante l'Accordo di Ankara con la Turchia potesse essere applicata al caso di specie. L'Accordo di Ankara e l'Accordo CEE-Marocco erano sostanzialmente differenti e, diversamente da quello concluso con la Turchia, l'Accordo CEE-Marocco non prevedeva la possibilità di adesione alla Comunità da parte del Marocco, *né era finalizzato a garantire la libertà di circolazione dei lavoratori. Di conseguenza, la CGUE ha stabilito che nulla impediva al Regno Unito di negare la proroga del permesso di soggiorno del ricorrente, anche qualora ciò avesse comportato la cessazione della sua occupazione prima della scadenza del contratto di lavoro. La CGUE ha proseguito precisando che diverso sarebbe stato il caso in cui lo Stato membro dell'UE avesse concesso al cittadino marocchino «precisi diritti afferenti all'esercizio di un'attività, più estesi di quelli che gli erano stati conferiti [...] per quanto riguarda il soggiorno».*

Esempio: nel caso *Gattoussi* <sup>(536)</sup> la CGUE è stata chiamata a pronunciarsi su un caso simile, ma alla luce del divieto di discriminazione sancito dall'articolo 64, paragrafo 1, dell'Accordo euromediterraneo di associazione tra l'UE e la Tunisia. Nel caso di specie, tuttavia, al ricorrente era stato espressamente rilasciato un permesso di lavoro a tempo indeterminato. In tali circostanze, la CGUE ha concluso che l'articolo 64, paragrafo 1, dell'Accordo di associazione UE-Tunisia «è idoneo a produrre effetti sul diritto di soggiorno di un cittadino tunisino nel territorio di uno Stato membro dell'UE, qualora il detto cittadino sia stato regolarmente autorizzato da tale Stato ad esercitare nel territorio del medesimo un'attività lavorativa per un periodo eccedente la durata della sua autorizzazione di soggiorno». In sostanza, la Corte ha ribadito che, in linea di principio, l'Accordo di associazione UE-Tunisia non vieta ad uno Stato membro dell'UE di negare la proroga del permesso di soggiorno ad un cittadino tunisino precedentemente autorizzato ad entrare e ad esercitare un'attività lavorativa

<sup>(535)</sup> CG, sentenza 16 dicembre 1992, C-237/91, *Kazim Kus c. Landeshauptstadt Wiesbaden*, paragrafi 21-23 e 29.

<sup>(536)</sup> CG, sentenza 14 dicembre 2006, C-97/05, *Mohamed Gattoussi c. Stadt Rüsselsheim*, paragrafo 39.

nel suo territorio, ma che nel caso in cui detto Stato membro abbia concesso al cittadino tunisino precisi diritti afferenti all'esercizio di un'attività lavorativa, più estesi di quelli conferitigli in materia di soggiorno, detto Stato membro potrà rifiutare di prorogare il diritto di soggiorno solo sulla base di motivi connessi alla tutela di un legittimo interesse dello Stato, quali l'ordine pubblico, la sicurezza e la sanità pubblica.

In maniera meno estesa, riguardo alle condizioni di lavoro l'articolo 23 dell'Accordo di partenariato e di cooperazione con la Russia<sup>(537)</sup> stabilisce che: «conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro, la Comunità e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro siano oggetto, rispetto ai loro cittadini, di discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento».

Esempio: il caso *Simutenkov*<sup>(538)</sup> riguardava un cittadino russo assunto come calciatore professionista da una squadra di calcio spagnola, la cui partecipazione alle competizioni era limitata dalle normative spagnole in virtù della sua nazionalità. La CGUE ha interpretato il divieto di discriminazione sancito dall'articolo 23 dell'accordo di partenariato e di cooperazione nell'esaminare una norma dettata da una federazione sportiva di uno Stato membro dell'UE ai sensi della quale, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, le società sono autorizzate a schierare in campo solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti all'accordo sullo Spazio economico europeo. La Corte ha stabilito che la norma non era conforme alle finalità dell'articolo 23, paragrafo 1, dell'accordo di partenariato e di cooperazione.

## 9.2.7 Richiedenti asilo e rifugiati

Ai sensi del diritto dell'UE, l'articolo 15 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE), gli Stati membri dell'UE garantiscono l'accesso dei richiedenti al mercato del lavoro nei casi in cui l'autorità competente non abbia adottato una decisione in primo grado entro nove mesi dalla data di presentazione della domanda

<sup>(537)</sup> Accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce un partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la [Federazione russa](#), dall'altra (entrato in vigore il 1° dicembre 1997), GU 1997 L 327/3, (ultima versione consolidata dell'1 aprile 2016).

<sup>(538)</sup> CG, sentenza 12 aprile 2005, C-265/03, *Igor Simutenkov c. Ministerio de Educación y Cultura e Real Federación Española de Fútbol* [GS], paragrafo 41.

di protezione internazionale e il ritardo non possa essere attribuito al richiedente (questo termine si estende sino ad un anno per l'Irlanda, nei cui confronti è ancora applicabile la direttiva 2003/9/CE). Le modalità con le quali è concesso l'accesso al mercato del lavoro sono stabilite dagli Stati membri conformemente al loro diritto nazionale, esse tuttavia devono permettere al richiedente un accesso effettivo. Gli Stati membri possono dare priorità ai cittadini SEE e ad altri cittadini di paesi terzi in soggiorno regolare.

L'articolo 26, paragrafi 1 e 3, della **direttiva qualifiche** (2011/95/UE) riconosce il diritto dei **rifugiati** e di coloro che hanno ottenuto lo status di protezione sussidiaria di esercitare un'attività dipendente o autonoma. Detti soggetti devono avere lo stesso accesso alle procedure di riconoscimento delle qualifiche previsto per i cittadini nazionali. L'articolo 28 della direttiva qualifiche prevede inoltre l'accesso a sistemi di valutazione dell'apprendimento precedente, qualora i beneficiari della protezione internazionale siano incapaci di fornire prove documentali delle loro qualifiche. Tali disposizioni riflettono gli articoli 17, 18, 19 e 22, paragrafo 2, della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati. La direttiva obbliga inoltre gli Stati membri dell'UE a garantire l'accesso alla formazione professionale secondo modalità equivalenti a quelle previste per i loro cittadini.

## 9.2.8 Migranti in situazione irregolare

**Ai sensi del diritto dell'UE**, l'accesso a molti diritti sociali dipende dalla presenza o dal soggiorno regolare nello Stato ospitante. L'UE intende ostacolare l'arrivo e la presenza di migranti economici non autorizzati. Lo strumento chiave è la **direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro** (2009/52/CE), che proibisce l'occupazione di migranti in situazione irregolare provenienti da paesi terzi, punendo i datori di lavoro con multe o addirittura con sanzioni penali nei casi più gravi. Tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione di Danimarca, Irlanda e Regno Unito, sono vincolati dalla direttiva, la cui finalità è anche offrire ai lavoratori migranti in situazione irregolare un certo grado di protezione dai datori di lavoro abusivi.

Ai sensi della direttiva, prima di assumere un cittadino di un paese terzo, i datori di lavoro sono tenuti a verificare che questi possieda un'autorizzazione di soggiorno nonché a informare le autorità nazionali competenti in caso di assenza di tale documento (articolo 4). I datori di lavoro che sono in grado di dimostrare di avere adempiuto a tali obblighi e che hanno agito in buona fede non sono passibili di sanzioni. Poiché molti migranti in situazione irregolare lavorano presso abitazioni di privati, la direttiva si applica anche a privati cittadini in qualità di datori di lavoro.

I datori di lavoro che non hanno effettuato tali verifiche e di cui è stata accertata l'assunzione di migranti in situazione irregolare saranno passibili di sanzioni finanziarie, compresi i costi del rimpatrio nei paesi d'origine dei cittadini di paesi terzi in soggiorno irregolare (articolo 5). Dovranno inoltre rimborsare retribuzioni arretrate, imposte dovute e contributi previdenziali. Nei casi più gravi, come ad esempio le violazioni reiterate, l'assunzione illegale di un bambino o l'impiego simultaneo di un numero significativo di migranti il cui soggiorno è irregolare, i datori di lavoro sono passibili di sanzioni penali.

La direttiva tutela i migranti garantendo che percepiscano le retribuzioni arretrate dal datore di lavoro e provvedendo affinché ricevano sostegno da terzi quali sindacati od ONG (articolo 13). La direttiva accorda particolare rilievo all'applicazione delle norme (per esempio, articolo 9, 10 e 14). Cfr. il [paragrafo 3.3](#) sul rilascio di permessi di soggiorno a vittime di condizioni lavorative di particolare sfruttamento che collaborano con il sistema giudiziario.

## 9.3 Istruzione

Il diritto all'istruzione dei bambini è tutelato da alcuni strumenti internazionali in materia di diritti umani nonché dai comitati incaricati di controllare l'applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, del Patto internazionale sui diritti economici e sociali e della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale. Tali comitati hanno dichiarato in modo costante che gli obblighi di non discriminazione di detti strumenti si applicano anche a rifugiati, richiedenti asilo e migranti in situazione sia regolare che irregolare.

**Ai sensi della CEDU**, l'articolo 2 del Protocollo n. 1 prevede il diritto all'istruzione, mentre l'articolo 14 e il Protocollo n. 12 vietano la discriminazione fondata sulla «origine nazionale». L'articolo 2 del Protocollo n. 1 garantisce in linea di principio il diritto all'istruzione primaria e secondaria, mentre differenze di trattamento in materia di istruzione terziaria potrebbero essere molto più semplici da giustificare.

Esempio: il caso *Timishev c. Russia* <sup>(539)</sup> riguardava i migranti ceceni che, pur non essendo tecnicamente stranieri, non erano registrati presso il locale ufficio immigrazione, condizione necessaria per consentire ai figli di frequentare la scuola. La Corte EDU ha rilevato che il diritto all'istruzione dei bambini era uno

<sup>(539)</sup> Corte EDU, sentenza 13 dicembre 2005, *Timishev c. Russia*, nn. 55762/00 e 55974/00, paragrafo 64.

dei «valori più fondamentali delle società democratiche che costituiscono il Consiglio d'Europa» e ha stabilito che la Russia aveva violato l'articolo 2 del Protocollo n. 1 CEDU.

Esempio: nel caso *Ponomaryovi c. Bulgaria* <sup>(540)</sup>, la Corte EDU ha rilevato che l'obbligo di pagare tasse per l'iscrizione alla scuola secondaria in funzione della nazionalità dei ricorrenti e del loro status ai sensi della legge sull'immigrazione non era giustificato. La Corte ha osservato che i ricorrenti non erano arrivati in maniera irregolare nel paese né avevano successivamente reclamato il diritto di utilizzarne i servizi pubblici, compresa l'istruzione gratuita. Benché i ricorrenti si fossero ritrovati, alquanto inavvertitamente, nella situazione di stranieri privi di permessi di soggiorno permanenti, le autorità non avevano sollevato alcuna obiezione sostanziale alla loro permanenza in Bulgaria né sembravano essere mai state seriamente intenzionate a rimpatriarli. Pertanto, secondo la Corte EDU, tutte le considerazioni circa la necessità di bloccare o invertire il flusso dell'immigrazione irregolare non erano rilevanti nel caso di specie.

Esempio: nel caso *Karus c. Italia* <sup>(541)</sup>, la Commissione europea dei diritti dell'uomo ha rilevato che esigere tasse più elevate dagli studenti universitari stranieri non costituiva una violazione del loro diritto all'istruzione e che la disparità di trattamento era ragionevolmente giustificata in ragione dell'obiettivo del governo italiano di far rimanere nell'economia italiana gli effetti positivi dell'istruzione terziaria.

**Ai sensi della CSE**, l'articolo 17 disciplina il diritto all'istruzione ed è soggetto alle disposizioni degli articoli 18 e 19 in relazione ai migranti. Il CEDS ha formulato la seguente dichiarazione interpretativa riguardo all'articolo 17, comma 2:

«Per quanto riguarda la questione dell'inclusione dei minori presenti in maniera irregolare sul territorio dello Stato parte nel campo di applicazione personale della Carta ai sensi del suo annesso, il Comitato fa riferimento al ragionamento che ha applicato nella sua decisione sul merito del 20 ottobre 2009 nel ricorso n. 47/2008 *Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi* (cfr. tra l'altro, punti 47 e 48) e ritiene che l'accesso all'istruzione sia cruciale per la vita e lo sviluppo di ogni bambino e adolescente. Il diniego dell'accesso all'istruzione accrescerà la vulnerabilità di un minore presente sul territorio di uno Stato parte in

<sup>(540)</sup> Corte EDU, sentenza 21 giugno 2011, *Ponomaryovi c. Bulgaria*, n. 5335/05, paragrafi 5963.

<sup>(541)</sup> Commissione europea dei diritti dell'uomo, decisione 20 maggio 1998, *Karus c. Italia* (dec.), n. 29043/95.

maniera irregolare. Di conseguenza, indipendentemente dal loro status di residente, i minori rientrano nel campo di applicazione personale dell'articolo 17, comma 2. Il Comitato ritiene inoltre che il diniego dell'accesso all'istruzione potrebbe avere effetti negativi sulla vita di un minore. Il Comitato reputa pertanto che gli Stati parti siano tenuti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della Carta, a garantire che i minori irregolarmente presenti sul loro territorio abbiano effettivo accesso all'istruzione, al pari di ogni altro bambino o adolescente»<sup>(542)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'articolo 14 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) stipula che ogni individuo ha diritto all'istruzione nonché la «facoltà» di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria. Ai sensi del diritto derivato dell'UE, tutti i figli di cittadini di paesi terzi che soggiornano nell'UE, ad eccezione di coloro che vi rimangono solo per un breve periodo, hanno diritto di accedere all'istruzione di base. Fra queste persone rientrano anche i bambini migranti in situazione irregolare il cui allontanamento è stato differito<sup>(543)</sup>. Per altre categorie, quali familiari di cittadini SEE, rifugiati o soggiornanti di lungo periodo, sono stati codificati diritti di più ampia portata.

In presenza di determinate condizioni, i cittadini di paesi terzi che sono figli di cittadini SEE hanno il diritto di rimanere per proseguire o portare a termine i loro studi, anche dopo il decesso o la partenza del cittadino SEE (articolo 12, paragrafo 3, della [direttiva sulla libera circolazione](#)). Questi bambini hanno anche il diritto di essere accompagnati dal genitore che ne ha l'affidamento (articolo 12, paragrafo 3)<sup>(544)</sup>. Inoltre, i figli di lavoratori SEE che siano o siano stati occupati in uno Stato membro diverso da quello di cui sono cittadini beneficiano della disposizione di cui all'articolo 10 del [regolamento \(UE\) n. 492/2011](#) (ex [regolamento \(CEE\) n. 1612/68](#)), che continua ad applicarsi indipendentemente dalle disposizioni della direttiva sulla libera circolazione<sup>(545)</sup>.

<sup>(542)</sup> CEDS, conclusioni 2011, dichiarazione di interpretazione sull'articolo 17, comma 2.

<sup>(543)</sup> [Direttiva 2008/115/CE](#), GU 2008 L 348/98, articolo 14, paragrafo 1.

<sup>(544)</sup> Cfr. articolo 12, paragrafo 3, della [direttiva 2004/38/CE](#) sulla libera circolazione che si basa sulla giurisprudenza della CG sull'articolo 12 del [Regolamento \(CEE\) n. 1612/68](#) GU 1968 L 257/2 (oggi articolo 10 del [regolamento \(UE\) n. 492/2011](#) GU 2011 L 141/1) e in particolare sulla CG, sentenza 15 marzo 1989, cause riunite C-389/87 e C-390/87, *G. B. C. Echternach e A. Moritz c. Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, e sulla CG, sentenza 17 settembre 2002, C-413/99, *Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department*.

<sup>(545)</sup> CGUE, sentenza 23 febbraio 2010, C-480/08, *Maria Teixeira c. London Borough of Lambeth e Secretary of State for the Home Department* [GS].

L'articolo 22, paragrafo 1, della *Convezione sui rifugiati* e l'*acquis* dell'UE in materia di asilo prevedono il diritto all'istruzione per i figli dei richiedenti asilo e per i beneficiari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria <sup>(546)</sup>.

Ai sensi dell'articolo 26 della *direttiva qualifiche*, gli Stati membri dell'UE devono garantire che ai beneficiari di protezione internazionale siano offerte opportunità di istruzione legate all'occupazione per gli adulti, come la formazione professionale, a condizioni equivalenti a quelle previste per i cittadini nazionali. L'accesso al sistema di istruzione generale o alla formazione deve essere consentito anche agli adulti che beneficiano di protezione internazionale, alle stesse condizioni dei cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente (articolo 27).

I cittadini di paesi terzi che sono stati riconosciuti come soggiornanti di lungo periodo ai sensi della *direttiva sui soggiornanti di lungo periodo* (cfr. *paragrafo 3.7*) godono dello stesso trattamento dei cittadini degli Stati membri dell'UE per quanto riguarda l'accesso all'istruzione e alla formazione professionale, compresi gli assegni scolastici e le borse di studio, nonché il riconoscimento dei titoli professionali (articolo 11). Hanno anche il diritto di spostarsi in altri Stati membri dell'UE a fini d'istruzione e formazione professionale (articolo 14).

## 9.4 Alloggio

Il diritto a un alloggio adeguato è parte integrante del diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato sancito dall'articolo 11 del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali.

**La CEDU** non sancisce il diritto ad un'abitazione, bensì solo il diritto al rispetto del proprio domicilio <sup>(547)</sup>. I controlli dell'immigrazione che limitano l'accesso di una persona alla propria abitazione sono stati oggetto di alcuni casi sottoposti alla Corte EDU.

<sup>(546)</sup> Per informazioni sui richiedenti asilo, cfr. *direttiva 2013/33/UE sulle condizioni di accoglienza*, GU 2013 L 180/96, articolo 14; per informazioni sui beneficiari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, cfr. *direttiva qualifiche 2011/95/UE*, GU 2011 L 337/9, articoli 26 e 27.

<sup>(547)</sup> Corte EDU, sentenza 18 gennaio 2001, *Chapman c. Regno Unito* [GS], n. 27238/95.

Esempio: nel caso *Gillow c. Regno Unito* <sup>(548)</sup>, la Corte EDU ha riscontrato una violazione dell'articolo 8 della CEDU allorché una coppia britannica che aveva lavorato per molti anni all'estero si è vista rifiutare un permesso di soggiorno che le avrebbe permesso di tornare a vivere a Guernsey, nella casa di proprietà che aveva costruito vent'anni prima.

Benché non esista alcun diritto all'abitazione in quanto tale, la Corte EDU ha esaminato il mancato riconoscimento del diritto all'accoglienza da parte degli Stati membri che sono tenuti a garantirne il rispetto in virtù di obblighi giuridici e, in situazioni estreme, ha ritenuto tale diniego così grave da costituire una violazione dell'articolo 3 CEDU sulla proibizione di trattamenti inumani o degradanti. La Corte EDU non ha invece riscontrato una violazione dell'articolo 3 della CEDU nel caso in cui i ricorrenti non si trovino in una situazione di privazione materiale tale da raggiungere la gravità necessaria per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 3 e qualora le autorità, avendo fornito loro una prospettiva di miglioramento, non dimostrino indifferenza nei confronti dei ricorrenti <sup>(549)</sup>.

Esempio: nel caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* <sup>(550)</sup>, la Corte EDU ha riscontrato che la Grecia aveva mancato di garantire le condizioni minimali di accoglienza richieste dal diritto dell'UE, al punto che il ricorrente si era ritrovato in una condizione d'indigenza tale da raggiungere la soglia necessaria per integrare una violazione dell'articolo 3 CEDU.

La Corte ha prestato attenzione a non interferire con il diritto degli Stati membri di imporre condizioni di ammissione, compresa la situazione in cui i nuovi immigrati sono esclusi dall'assistenza abitativa pubblica.

Esempio: il caso *Bah c. Regno Unito* <sup>(551)</sup> riguardava il rifiuto di riconoscere ad una madre e al proprio figlio quattordicenne un «bisogno prioritario» di alloggio a motivo che il figlio era stato solo recentemente autorizzato all'ingresso ai fini del ricongiungimento familiare e il permesso di soggiorno gli era stato concesso a condizione che rinunciasse a fare ricorso a fondi pubblici. Di conseguenza, la

<sup>(548)</sup> Corte EDU, sentenza 24 novembre 1986, *Gillow c. Regno Unito*, n. 9063/80, paragrafi 55-58.

<sup>(549)</sup> Corte EDU, sentenza 24 agosto 2018, *N.T.P. e a. c. Francia*, n. 68862/13, paragrafi 46-49.

<sup>(550)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2011, *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GS], n. 30696/09. Cfr. anche Corte EDU, 2 luglio 2020, *N.H. e a. c. Francia*, nn. 28820/13, 75547/13 e 13114/15.

<sup>(551)</sup> Corte EDU, sentenza 27 settembre 2011, *Bah c. Regno Unito*, n. 56328/07.



ricorrente sosteneva che il diniego di accesso a un alloggio in via prioritaria fosse discriminatorio. La Corte ha respinto la domanda. Essa non ha riscontrato alcunché di arbitrario nel rigetto di una domanda di alloggio, con richiesta di trattazione prioritaria, basata esclusivamente sulla presenza del figlio della ricorrente, la cui autorizzazione all'ingresso nel Regno Unito era stata espressamente subordinata alla rinuncia a chiedere aiuti a carico dei fondi pubblici. Portando il figlio nel Regno Unito nella piena consapevolezza delle condizioni alle quali era subordinato il suo ingresso, la ricorrente aveva accettato tale condizione e aveva di fatto convenuto di non fare ricorso a fondi pubblici per sostenerlo. La normativa oggetto del caso in esame perseguiva un obiettivo legittimo, nella specie l'assegnazione di risorse limitate a differenti categorie di ricorrenti. Vale la pena ricordare che, nel presente caso, i ricorrenti non erano stati lasciati nell'indigenza ed era stata offerta loro una sistemazione alternativa.

È opportuno rilevare che, in taluni casi eccezionali, la Corte EDU ha predisposto misure cautelari ex articolo 39 del [regolamento della Corte EDU](#) volte a garantire che alle famiglie dei richiedenti asilo sia fornita accoglienza durante la disamina delle loro richieste pendenti dinanzi alla Corte EDU (cfr. [paragrafo 3.4](#))<sup>(552)</sup>.

**Ai sensi della CSE**, l'articolo 19, comma 4, lettera c), stabilisce che gli Stati devono garantire ai lavoratori migranti un'abitazione adeguata, ma tale diritto è limitato a coloro che si spostano all'interno dei territori degli Stati che sono parti contraenti della CSE.

Il diritto all'abitazione (articolo 31 della CSE) è strettamente collegato a una serie di diritti aggiuntivi garantiti dalla Carta sociale europea (riveduta): l'articolo 11 sul diritto alla protezione della salute, l'articolo 13 sul diritto all'assistenza sociale e medica, l'articolo 16 sul diritto della famiglia ad un'adeguata tutela sociale, giuridica ed economica, l'articolo 17 sul diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela sociale, giuridica ed economica e l'articolo 30 sul diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale che può essere considerato di per sé o in combinato disposto con l'articolo E sulla non discriminazione.

<sup>(552)</sup> Corte EDU, decisione 24 maggio 2011, *Afif c. Paesi Bassi* (dec.), n. 60915/09; Corte EDU, decisione 12 novembre 2013, *Abdilahi Abdulwahidi c. Paesi Bassi* (dec.), n. 21741/07.

Esempio: nel caso *FEANTSA c. Paesi Bassi* <sup>(553)</sup>, il CEDS ha ritenuto che il diritto all'alloggio d'emergenza e all'assistenza sociale d'emergenza non sia limitato a coloro che appartengono a determinati gruppi vulnerabili, ma si estenda a tutti gli individui che si trovano in una situazione precaria, secondo il principio della difesa della dignità umana e della tutela dei diritti fondamentali. Il CEDS ritiene che alcuni diritti sociali direttamente connessi al diritto alla vita e alla dignità umana facciano parte di un «nucleo non derogabile» di diritti che tutelano la dignità di tutte le persone. Pertanto, tali diritti devono essere garantiti ai rifugiati e a tutti gli sfollati.

Esempio: nel caso *COHRE c. Francia*, il CEDS ha ritenuto che gli sfratti coatti di Rom dalle loro abitazioni e le loro espulsioni dalla Francia costituissero una violazione dell'articolo E in combinato disposto con l'articolo 19, comma 8, della CSE <sup>(554)</sup>. Analogamente, nel caso *COHRE c. Italia*, il CEDS ha ritenuto che il trattamento riservato ai Rom dall'Italia costituisca una violazione dell'articolo E in combinato disposto con altri articoli della CSE <sup>(555)</sup>.

Benché l'allegato alla CSE si applichi soltanto a cittadini di Stati parti residenti legalmente, il CEDS ha applicato disposizioni specifiche della CSE riveduta anche a bambini in situazione irregolare, sottolineando che la CSE deve essere interpretata alla luce del diritto internazionale in materia di diritti umani.

Esempio: nel caso *DCI c. Paesi Bassi* <sup>(556)</sup>, si era sostenuto che la legislazione olandese avesse privato i bambini in situazione irregolare nei Paesi Bassi del diritto all'abitazione e, di conseguenza, di altri diritti sanciti dalla CSE. Il CEDS ha ritenuto che la CSE non potesse essere interpretata isolatamente, ma dovesse essere interpretata, nella massima misura possibile, in armonia con le altre norme di diritto internazionale, di cui costituiva parte integrante, ivi comprese quelle riguardanti la messa a disposizione di un'accoglienza adeguata a chiunque versi in stato di bisogno, a prescindere che sia residente legalmente nel territorio dello Stato membro. Ai sensi dell'articolo 31, comma 2, gli Stati aderenti

<sup>(553)</sup> CEDS, decisione 2 luglio 2014, *European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 86/2012, merito.

<sup>(554)</sup> CEDS, decisione 28 giugno 2011, *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Francia*, ricorso n. 63/2010, merito.

<sup>(555)</sup> CEDS, decisione 25 giugno 2010, *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Italia*, ricorso n. 58/2009, merito.

<sup>(556)</sup> CEDS, decisione 20 ottobre 2009, *Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 47/2008, merito.

alla CSE devono prendere misure destinate a prevenire lo status di «senzatetto». A tal fine uno Stato membro è tenuto a fornire accoglienza fintantoché i bambini rientrano nella sua giurisdizione, indipendentemente dal loro status di residente. Inoltre, lo sfratto coatto di persone presenti nel territorio di uno Stato membro in maniera irregolare dovrebbe essere vietato, poiché collocerebbe le persone interessate, in particolare i bambini, in una situazione di estrema vulnerabilità, che è contraria al rispetto della dignità umana. Il CEDS ha altresì riscontrato una violazione dell'articolo 17, comma 1, lettera c), che tutela i bambini separati dalle famiglie.

**Ai sensi del diritto dell'UE, la Carta dei diritti fondamentali dell'UE** prevede il diritto alla dignità all'articolo 1 e il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa all'articolo 34. Disposizioni pertinenti in materia di alloggio sono reperibili anche nel diritto derivato dell'UE riguardante cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE o di cittadini svizzeri, soggiornanti di lungo periodo, persone che necessitano di protezione internazionale e vittime della tratta. Per altre categorie di cittadini di paesi terzi, il diritto dell'UE mira a garantire che questi non costituiscano un onere per i sistemi di assistenza sociale degli Stati membri dell'UE. Di conseguenza, prima che ricercatori, studenti, tirocinanti, volontari, alunni, persone collocate alla pari ([Direttiva ricercatori e studenti](#), articolo 7, paragrafo 1, lettera e)) siano autorizzati a entrare nell'UE, essi devono dimostrare di disporre di risorse sufficienti al fine di non diventare un onere irragionevole per lo Stato ospitante. Gli Stati membri dell'UE possono fissare requisiti analoghi per i componenti del nucleo familiare di soggiornanti che sono cittadini di paesi terzi (articolo 7, paragrafo 1, lettera a) della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#)).

Esempio: nella causa *Kamberaj* <sup>(557)</sup> la CGUE ha ritenuto che una normativa nazionale che riservi ai cittadini di paesi terzi un trattamento diverso da quello previsto per i cittadini dell'UE riguardo alla concessione di sussidi per l'alloggio sia in violazione dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della [direttiva sui soggiornanti di lungo periodo](#). Nel presente caso, la Corte ha dichiarato che, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva, gli Stati membri dell'UE possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale, ma ha tuttavia osservato che l'elenco delle prestazioni minime essenziali contenuto nel considerando 13 non è esaustivo. Conseguentemente, la CGUE ha esteso la nozione di prestazioni essenziali, includendovi altresì i sussidi

<sup>(557)</sup> CGUE, sentenza 24 aprile 2012, C-571/10, *Servet Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) e a.* [GS].

per l'alloggio. In tale contesto, la Corte si è riferita all'articolo 34 della [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#) che, al fine di combattere l'esclusione sociale e la povertà, «riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti».

Ai sensi dell'articolo 24 della [direttiva sulla libera circolazione](#), i cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE devono godere degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei cittadini nazionali. I familiari di cittadini SEE e di cittadini svizzeri non possono essere soggetti a restrizioni al loro diritto di accesso all'alloggio, compresi gli alloggi sovvenzionati <sup>(558)</sup>. Questa disposizione non si applica ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini UE che non abbiano esercitato i diritti alla libera circolazione, in quanto la loro situazione non è disciplinata dal diritto dell'Unione; ad essi si applicano le disposizioni stabilite dalla normativa nazionale. I cittadini SEE e i loro familiari economicamente inattivi, che devono dimostrare di essere economicamente autosufficienti, possono non essere ammissibili all'assistenza finanziaria per le loro esigenze abitative (articolo 7, paragrafo 1, lettera b), della [direttiva sulla libera circolazione](#)).

I soggiornanti di lungo periodo hanno diritto a ricevere lo stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda la procedura per l'ottenimento di un alloggio (articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della [direttiva sui soggiornanti di lungo periodo](#)).

Le vittime della tratta hanno diritto a misure speciali di assistenza e sostegno che prevedano «almeno standard di vita in grado di garantire la sussistenza delle vittime, fornendo loro un alloggio adeguato e sicuro» (articolo 11, paragrafo 5, della [direttiva sulla tratta](#)).

Ai sensi della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE), i richiedenti asilo hanno diritto all'accoglienza dal momento in cui manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale. A norma dell'articolo 17 della direttiva, gli Stati membri provvedono affinché le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale. L'obbligo di assistenza si estende anche alle persone che ricadono nella portata applicativa del [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013).

<sup>(558)</sup> Accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999, entrato in vigore il 1° giugno 2002, GU 2002 L 114/6.

Esempio: nella causa *CIMADE* <sup>(559)</sup> la CGUE ha chiarito come applicare la direttiva sulle condizioni di accoglienza nel caso di richieste di trasferimento ai sensi del regolamento Dublino. La CGUE ha stabilito che uno Stato membro che intenda trasferire un richiedente asilo a norma del regolamento Dublino è responsabile, anche finanziariamente, di garantire che i richiedenti asilo beneficino appieno della direttiva sulle condizioni di accoglienza fino all'avvenuto trasferimento fisico del richiedente. La direttiva intende assicurare il pieno rispetto della dignità umana nonché promuovere l'applicazione dell'articolo 1 e dell'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Occorre, pertanto, garantire condizioni minime di accoglienza anche ai richiedenti asilo in attesa di una decisione ai sensi del regolamento Dublino.

A norma dell'articolo 32 della direttiva qualifiche (per l'Irlanda, a norma dell'articolo 31 della versione 2004/83/CE della medesima direttiva), gli Stati membri dell'UE sono tenuti a garantire che i beneficiari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria abbiano accesso a un alloggio secondo modalità equivalenti a quelle previste per altri cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato membro dell'UE.

## 9.5 Assistenza sanitaria

La CEDU non sancisce espressamente il diritto all'assistenza sanitaria, sebbene si potrebbe sostenere che quest'ultimo configuri un aspetto dell'«integrità morale e fisica» e che, in quanto tale, possa rientrare nell'ambito di applicazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare garantito dall'articolo 8 CEDU <sup>(560)</sup>. In determinate circostanze, tuttavia, è possibile invocare la responsabilità di uno Stato membro ai sensi della CEDU qualora sia dimostrato che le autorità nazionali hanno messo a rischio la vita di una persona negandole, tramite azioni od omissioni, l'assistenza sanitaria individuale di cui può invece usufruire la popolazione generale <sup>(561)</sup>. Tuttavia, in caso di «mera» negligenza medica, gli obblighi degli Stati si limitano all'istituzione di un adeguato quadro normativo che obblighi gli ospedali, privati o pubblici,

<sup>(559)</sup> CGUE, sentenza 27 settembre 2012, causa C-179/11, *Cimade e Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)/Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, CGUE, sentenza 21 dicembre 2011, cause riunite C-411/10 e C-493/10, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department et M.E. e a. c. Refugee Applications Commissioner e Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GS].

<sup>(560)</sup> Corte EDU, sentenza 6 febbraio 2001, *Bensaid c. Regno Unito*, n. 44599/98.

<sup>(561)</sup> Corte EDU, decisione 4 maggio 2000, *Powell c. Regno Unito* (dec.), n. 45305/99.

ad adottare misure adeguate per la tutela della vita dei pazienti <sup>(562)</sup>. Per quanto riguarda la migrazione, sono sorte questioni relative all'assistenza sanitaria ai sensi della CEDU principalmente nell'ambito delle esigenze di assistenza sanitaria invocate come limiti all'espulsione. In casi estremi, a tale proposito può essere invocato l'articolo 3 CEDU (cfr. capitolo 4).

**Ai sensi della CSE**, l'articolo 11 stabilisce il diritto alla salute e l'articolo 13 prevede il diritto all'assistenza medica <sup>(563)</sup>. Il CEDS ritiene che tali diritti siano applicabili ai migranti in situazione irregolare.

Esempio: nel caso *FIDH c. Francia* <sup>(564)</sup>, la ricorrente aveva sostenuto che la Francia avesse violato il diritto all'assistenza medica (articolo 13 della CSE riveduta) ponendo fine all'esenzione delle cure medico-ospedaliere per i migranti in situazione irregolare e con redditi molto bassi. La ricorrente aveva inoltre sostenuto che il diritto dei bambini ad una tutela (articolo 17) fosse stato violato da una riforma legislativa del 2002 che limitava l'accesso ai servizi medici per i bambini migranti in situazione irregolare. In linea di principio, i diritti sanciti dalla CSE possono essere estesi solo agli stranieri che sono cittadini di altri Stati membri aderenti alla CSE e che risiedono legalmente o lavorano regolarmente sul territorio nazionale. Il CEDS ha tuttavia sottolineato che la CSE deve essere interpretata in maniera finalistica, alla luce dei principi della dignità umana individuale e che, di conseguenza, eventuali restrizioni devono essere intese restrittivamente. Ha inoltre dichiarato che una legislazione o una pratica che neghino il diritto all'assistenza medica ai cittadini stranieri che si trovano, anche irregolarmente, sul territorio di uno Stato parte, sono contrarie alla CSE, benché non tutti i diritti garantiti dalla CSE possano essere estesi ai migranti in situazione irregolare. Con una maggioranza di 9 a 4, il CEDS non ha riscontrato una violazione dell'articolo 13 sul diritto all'assistenza medica, in quanto i migranti adulti in situazione irregolare potevano accedere a qualche forma di assistenza medica dopo tre mesi di soggiorno, mentre tutti i cittadini stranieri potevano ricevere le cure in

<sup>(562)</sup> Corte EDU, sentenza 19 dicembre 2017, *Lopes de Sousa Fernandes c. Portogallo* [GS], n. 56080/13, paragrafo 186.

<sup>(563)</sup> Cfr. anche la *Convezione europea di assistenza sociale e medica* (STCE n. 014), che prevede analogamente la fornitura reciproca di assistenza sociale e medica a cittadini di Stati che ne sono parti sul territorio di altri Stati parti. A questa convenzione del Consiglio d'Europa aderiscono solo 18 paesi, i quali, ad eccezione della Turchia, sono tutti anche Stati membri dell'UE, aperta alla firma l'11 dicembre 1953, entrata in vigore il 1° luglio 1954.

<sup>(564)</sup> CEDS, decisione 8 settembre 2004, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) c. Francia*, n. 14/2003), merito. Cfr. anche CEDS, decisione 24 gennaio 2018, *European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) c. Francia*, ricorso n. 114/2015, merito.

qualsiasi momento in caso di «emergenze e di affezioni potenzialmente letali». Benché per i bambini interessati fosse previsto un accesso all'assistenza sanitaria analogo a quello riservato agli adulti, il CEDS ha riscontrato una violazione dell'articolo 17 sul diritto dei bambini ad una tutela in quanto tale norma era di portata più ampia dell'articolo 13 sul diritto all'assistenza medica. Tale decisione corrisponde all'approccio adottato successivamente riguardo ai bambini nel caso *DEI* (cfr. paragrafo 9.4).

**Ai sensi del diritto dell'UE**, la [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#) non prevede un diritto alla salute, ma riconosce diritti correlati quali la tutela della dignità umana (articolo 1) e il diritto all'integrità fisica (articolo 3). La Carta sancisce inoltre il diritto alla protezione della salute all'articolo 35, il quale stabilisce che «[o]gni individuo ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali». L'applicazione della Carta è limitata alle questioni che rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'UE. La Carta non opera alcuna distinzione in base alla nazionalità, ma subordina l'esercizio del diritto all'assistenza sanitaria alle legislazioni e prassi nazionali.

Il diritto derivato dell'UE disciplina l'accesso all'assistenza sanitaria per varie categorie di cittadini di paesi terzi e prescrive che alcuni di essi dispongano di un'assicurazione malattia prima di ottenere il riconoscimento di uno status particolare e di essere ammessi nel territorio di uno Stato membro. Saranno brevemente illustrate le categorie più comuni di cittadini di paesi terzi.

A prescindere dalla loro nazionalità, i familiari di cittadini SEE o di cittadini svizzeri che svolgano un'attività come lavoratori subordinati o autonomi e che abbiano esercitato diritti alla libera circolazione hanno diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali (articolo 24 della [direttiva sulla libera circolazione](#) per i cittadini dell'UE) <sup>(565)</sup>. Coloro che desiderano soggiornare in un altro Stato membro in virtù della loro autosufficienza economica devono dimostrare di disporre di un'assicurazione malattia volta a coprire tutti i rischi sia per sé stessi sia per i propri familiari (articolo 7, paragrafo 1, lettera b)).

<sup>(565)</sup> [Accordo sullo Spazio economico europeo](#), 2 maggio 1992, parte III, Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali; [accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone](#), firmato a Lussemburgo il 21 giugno 1999, entrato in vigore il 1° giugno 2002, GU L 114/6.

Tutti i cittadini, provenienti sia da paesi SEE sia da paesi terzi, che sono iscritti al sistema sanitario nazionale dello Stato SEE in cui soggiornano hanno diritto a ricevere le cure necessarie <sup>(566)</sup> qualora si rechino in altri Stati membri SEE e in Svizzera <sup>(567)</sup>. Recarsi in un altro Stato membro allo scopo di ricevere cure mediche fornite dal sistema pubblico è una pratica disciplinata da norme complesse <sup>(568)</sup>.

Ai sensi della *direttiva sul ricongiungimento familiare*, il soggiornante può dovere dimostrare di disporre, in particolare, di una «assicurazione contro le malattie che copra tutti i rischi di norma coperti per i cittadini dello Stato membro interessato, per se stesso e per i suoi familiari» nonché «di risorse stabili e regolari sufficienti per mantenere se stesso e i suoi familiari senza ricorrere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro interessato» (articolo 7, paragrafo 1, lettere b) e c)).

Analogamente, prima di ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo, i cittadini di paesi terzi e i loro familiari sono tenuti a comprovare che dispongono di un'assicurazione malattia contro tutti i rischi solitamente coperti per i propri cittadini nello Stato membro ospitante (articolo 5, paragrafo 1, lettera b) della *direttiva sui soggiornanti di lungo periodo*). Devono inoltre dimostrare che dispongono di risorse stabili e regolari, sufficienti al sostentamento loro e dei loro familiari, senza fare ricorso al sistema di assistenza sociale dello Stato membro (articolo 5, paragrafo 1, lettera a)). Le persone che hanno ottenuto lo status di soggiornante di lungo periodo hanno diritto a ricevere lo stesso trattamento dei cittadini nazionali dello Stato membro ospitante per quanto riguarda «le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale» (articolo 11, paragrafo 1, lettera d)). Il considerando 13 della direttiva stabilisce che, con riferimento all'assistenza sociale, «la possibilità di limitare le prestazioni per soggiornanti di lungo periodo a quelle essenziali deve intendersi nel senso che queste ultime comprendono almeno un sostegno di reddito minimo, l'assistenza in caso di malattia, di gravidanza, l'assistenza parentale e l'assistenza a lungo termine. Le modalità di concessione di queste prestazioni dovrebbero essere determinate dalla legislazione nazionale».

<sup>(566)</sup> Articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004, del 29 aprile 2004, GU 2004 L 166/118; sentenza 15 giugno 2010, causa C-211/08, *Commissione europea c. Regno di Spagna*, paragrafi 58 e 61.

<sup>(567)</sup> Decisione n. 1/2012 del Comitato misto istituito a norma dell'accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, del 31 marzo 2012, che sostituisce l'allegato II di tale accordo riguardante il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (2012/195/UE), GU 2012 L 103/51.

<sup>(568)</sup> Cfr. l'articolo 22, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 1408/71, oggetto sia della CGUE, sentenza 12 luglio 2011, causa C-368/98, *Abdon Vanbraekel e a. c. Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, sia della CG, sentenza 16 maggio 2006, causa C-372/04, *The Queen, su richiesta di Yvonne Watts c. Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health* [GS].



Ai sensi dell'articolo 19 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE), i richiedenti la protezione internazionale hanno diritto all'assistenza sanitaria, che comprende almeno le prestazioni di pronto soccorso e il trattamento essenziale delle malattie e di gravi disturbi mentali, nonché la necessaria assistenza medica, o di altro tipo, per quei richiedenti con esigenze di accoglienza particolari. Analogamente, la [direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE) stabilisce che «siano assicurati le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie» alle persone il cui allontanamento è stato sospeso o cui è stato concesso un periodo per la partenza volontaria (articolo 14).

A norma dell'articolo 30 della [direttiva qualifiche](#), i rifugiati riconosciuti e i beneficiari della protezione sussidiaria hanno diritto di accesso all'assistenza sanitaria secondo le stesse modalità previste per i cittadini dello Stato membro dell'UE interessato. Fino a dicembre 2013, tale assistenza potrà essere limitata alle «prestazioni essenziali» per i titolari dello status di protezione sussidiaria. Sono previste disposizioni speciali anche per le persone per cui si riscontrano esigenze particolari. Fra le misure di assistenza e sostegno che devono essere fornite alle vittime della tratta sono incluse le cure mediche necessarie, comprese l'assistenza psicologica, la consulenza e le informazioni (articolo 11, paragrafo 5, della [direttiva sulla tratta](#)).

## 9.6 Sicurezza sociale e assistenza sociale

Per sicurezza sociale e assistenza sociale si intendono rispettivamente le prestazioni erogate sulla base dei contributi versati in passato in un sistema previdenziale nazionale, come le pensioni di anzianità, o che sono fornite dallo Stato a persone con bisogni speciali quali le persone con disabilità. Comprendono un'ampia serie di prestazioni, solitamente di carattere finanziario.

**La CEDU** non sancisce espressamente il diritto alla sicurezza sociale o all'assistenza sociale. In talune circostanze può sorgere un problema di discriminazione nel settore della sicurezza sociale e dell'assistenza sociale, a prescindere dal fatto che la persona interessata abbia contribuito finanziariamente al regime in questione. La Corte EDU ha formulato critiche nei confronti di Stati che, in modo discriminatorio, hanno negato indennità a residenti legalmente sostenendo che non soddisfacessero il requisito della nazionalità <sup>(569)</sup>.

<sup>(569)</sup> Corte EDU, sentenza 27 novembre 2007, *Luczak c. Polonia*, n. 77782/01; Corte EDU, sentenza 28 ottobre 2010, *Fawsie c. Grecia*, n. 40080/07.

Esempi: il caso *Koua Poirrez c. Francia* <sup>(570)</sup> riguardava il rifiuto di concedere le indennità di invalidità richieste da un migrante residente legalmente poiché il ricorrente non era cittadino né francese né di un paese con cui la Francia avesse concluso un accordo bilaterale. La Corte EDU ha ritenuto che per poter considerare compatibile con la CEDU una differenza di trattamento basata esclusivamente sulla nazionalità, sarebbe stato necessario addurre ragioni molto importanti. La Corte EDU ha rilevato una discriminazione nei confronti del ricorrente, la quale costituiva una violazione dell'articolo 14 CEDU in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1 sul diritto al rispetto della proprietà (cfr. [paragrafo 10.3](#)).

Esempio: il caso *Dhahbi c. Italia* <sup>(571)</sup> riguardava il rifiuto dell'assegno familiare ad un cittadino tunisino che risiedeva e lavorava legalmente in Italia per il solo fatto di non essere cittadino di uno Stato membro dell'UE. La Corte EDU ha ritenuto che il richiedente fosse stato discriminato in violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8 della CEDU <sup>(572)</sup>.

Esempio: il caso *Andrejeva c. Lettonia* <sup>(573)</sup> riguardava prestazioni su base contributiva. La ricorrente aveva lavorato per la maggior parte della sua vita nel territorio della Lettonia quando il paese era ancora annesso all'Unione Sovietica e si era vista negare parte della pensione perché aveva lavorato al di fuori della Lettonia e non era una cittadina lettone. La Corte EDU non ha potuto accettare l'argomentazione del governo secondo cui sarebbe stato sufficiente che la ricorrente diventasse una cittadina lettone naturalizzata per ricevere l'intero importo della pensione reclamata. Il divieto di discriminazione sancito dall'articolo 14 CEDU ha senso unicamente se, in ciascun caso specifico, la situazione personale del ricorrente viene presa in considerazione così com'è e senza essere modificata se esaminata in relazione ai criteri elencati nella disposizione. Procedere diversamente, respingendo le doglianze della vittima con la motivazione che avrebbe potuto evitare la discriminazione alterando uno dei fattori in questione – per esempio acquisendo una determinata nazionalità – avrebbe privato di contenuto l'articolo 14. La Corte EDU ha riscontrato una violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 1 del Protocollo n. 1.

<sup>(570)</sup> Corte EDU, sentenza 30 settembre 2003, *Koua Poirrez c. Francia*, n. 40892/98, paragrafo 41.

<sup>(571)</sup> Corte EDU, sentenza 8 aprile 2014, *Dhahbi c. Italia*, n. 17120/09.

<sup>(572)</sup> Cfr. Corte EDU, sentenza 16 settembre 1996, *Gaygusuz c. Austria*, n. 17371/90, paragrafi 46-50; Corte EDU, sentenza 30 settembre 2003, *Koua Poirrez c. Francia*, n. 40892/98, paragrafo 41.

<sup>(573)</sup> Corte EDU, sentenza 18 febbraio 2009, *Andrejeva c. Lettonia* [GS], n. 55707/00, paragrafo 91.

Negli esempi riportati, i ricorrenti erano, sotto ogni altro profilo, simili ai cittadini nazionali; nessuno dei ricorrenti si trovava in una situazione di immigrazione precaria o era soggetto a restrizioni sul ricorso a fondi pubblici.

Esempio: il caso *Weller c. Ungheria* <sup>(574)</sup> riguardava un padre ungherese e una madre rumena. All'epoca della richiesta, antecedente all'adesione della Romania all'UE, la madre aveva un permesso di soggiorno, ma non un permesso di stabilimento in Ungheria. Ai sensi della normativa ungherese, potevano chiedere l'indennità di maternità solo le madri aventi la cittadinanza ungherese o in possesso di un permesso di stabilimento. Il ricorrente aveva presentato ricorso sostenendo che gli uomini sposati con donne straniere ricevessero un trattamento meno favorevole rispetto a quelli le cui mogli erano ungheresi. La Corte EDU ha stabilito che era stato violato l'articolo 8 CEDU in combinato disposto con l'articolo 14.

**La CSE** sancisce il diritto alla sicurezza sociale (articolo 12), il diritto all'assistenza sociale e medica (articolo 13) e il diritto ad usufruire di servizi sociali (articolo 14). Contiene inoltre disposizioni specifiche per le persone portatrici di handicap (articolo 15), per i bambini e gli adolescenti (articolo 17) e per le persone anziane (articolo 23). L'articolo 30 sancisce il diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale. Per quanto riguarda l'assistenza sociale, l'articolo 13 della CSE è applicabile ai migranti in situazione irregolare, così come riaffermato nelle decisioni del CEDS <sup>(575)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, occorre distinguere due situazioni per quanto riguarda i cittadini di paesi terzi. Da una parte, vi è un sistema di coordinamento delle prestazioni tra gli Stati membri dell'UE per i cittadini di paesi terzi che si spostano all'interno dell'UE, dall'altra, vi è il diritto derivato dell'UE che prevede che specifiche categorie di cittadini di paesi terzi ricevano determinate prestazioni indipendentemente dai loro spostamenti all'interno dell'Unione.

<sup>(574)</sup> Corte EDU, sentenza 31 marzo 2009, *Weller c. Ungheria*, n. 44399/05, paragrafi 36-39.

<sup>(575)</sup> CEDS, decisione 1 luglio 2014, *Conference of European Churches (CEC) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 90/2013, merito.

## a) Coordinamento delle prestazioni all'interno dell'UE

**I cittadini di paesi terzi familiari di cittadini SEE** che si sono trasferiti in uno Stato membro dell'UE hanno diritto, ai sensi dell'articolo 24 della [direttiva sulla libera circolazione](#) (e, per i cittadini di paesi terzi, a norma dell'accordo UE/SEE), agli stessi vantaggi sociali e fiscali dei cittadini dello Stato membro ospitante. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, della medesima direttiva, tuttavia, coloro che esercitano diritti di libera circolazione senza lavorare, non devono diventare un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Nel corso degli anni è stato elaborato un complesso corpus normativo volto a coordinare la sicurezza sociale e l'assistenza sociale per le persone che esercitano diritti di libera circolazione. Tali norme sono state codificate nel [regolamento \(CE\) n. 883/2004](#) (così come modificato) <sup>(576)</sup> sulla base del principio fondamentale secondo cui il sistema UE è un sistema di coordinamento, non un sistema di armonizzazione <sup>(577)</sup>, il cui obiettivo è ridurre al minimo gli effetti negativi della migrazione tra Stati membri semplificando le procedure amministrative e garantendo parità di trattamento fra coloro che si spostano tra gli Stati membri e i cittadini di uno Stato membro. Alcuni diritti sono esportabili, mentre altri non lo sono. Il [regolamento \(CE\) n. 987/09](#) (modificato) <sup>(578)</sup> enuncia le procedure necessarie per l'attuazione del regolamento (CE) n. 883/2004.

**I cittadini di paesi terzi occupati che si spostano tra gli Stati membri dell'UE** hanno diritto, analogamente ai loro familiari e ai loro eredi, a beneficiare della normativa transfrontaliera sul cumulo e sul coordinamento delle prestazioni di sicurezza sociale ([regolamento \(CE\) n. 859/2003](#) e [regolamento \(UE\) n. 1231/2010](#)), purché siano residenti legalmente nel territorio di uno Stato membro e non presentino unicamente legami con il paese terzo e con un solo Stato membro. Tali regolamenti non riguardano i cittadini di paesi terzi occupati che presentano unicamente legami con un paese terzo e con un solo Stato membro dell'UE.

<sup>(576)</sup> Il regolamento è stato modificato dal [regolamento \(CE\) n. 988/2009](#), GU 2009 L 284/43; dal [regolamento \(UE\) n. 1231/2010](#), GU 2010 L 344/1; [regolamento \(UE\) n. 1244/2010](#), GU 2010 L 338/35, [regolamento \(UE\) n. 465/2012](#), GU 2012 L 149/4, [regolamento \(UE\) n. 1224/2012](#), GU 2012 L 349/45, [regolamento n. 517/2013](#), GU 2013 L 158/1, [regolamento n. 1372/2013](#), GU 2013 L 346/27, [regolamento \(UE\) 492/2017](#), GU 2017 L 76/13 e, più recentemente, [regolamento \(UE\) 1149/2019](#), GU 2019 L 186/21.

<sup>(577)</sup> CG, sentenza 5 luglio 1988, C-21/87, *Borowitz c. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, paragrafo 23; CG, sentenza 3 aprile 2008, C-331/06, *Chuck c. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, paragrafo 27.

<sup>(578)</sup> Il regolamento è stato modificato dal [regolamento \(UE\) n. 465/2012](#), GU 2012 L 149/4, [regolamento \(UE\) n. 1224/2012](#), GU 2012 L 349/45 e [regolamento \(UE\) n. 1372/2013](#), GU 2013 L 346/27.

## b) Diritti di determinate categorie di cittadini di paesi terzi

Ai sensi della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE), i richiedenti asilo non hanno alcun diritto di accesso specifico all'assistenza sociale. L'articolo 17, tuttavia, detta disposizioni generali relative alle condizioni materiali di accoglienza e l'articolo 17, paragrafo 5 – che non si applica all'Irlanda – stabilisce espressamente in che modo deve essere determinato l'ammontare dei sussidi economici o dei buoni.

Esempio: il 18 luglio 2012 la Corte costituzionale federale tedesca (*Bundesverfassungsgericht*) ha stabilito che la Germania deve aumentare l'importo degli aiuti destinati ai richiedenti asilo, che era invariato da 19 anni e che non copriva il livello minimo di sussistenza atto a garantire la protezione della dignità umana ai sensi dell'articolo 1 della costituzione tedesca <sup>(579)</sup>.

Ai sensi dell'articolo 29 della [direttiva qualifiche](#) riveduta, uno Stato membro dell'UE deve provvedere affinché i rifugiati e i beneficiari dello status di protezione sussidiaria ricevano «adeguata assistenza sociale», pari a quella fornita ai cittadini dello Stato membro ospitante. Tuttavia, per i titolari dello status di protezione sussidiaria tale assistenza può essere limitata alle «prestazioni essenziali». L'articolo 23, paragrafo 2, estende i benefici ai familiari dei beneficiari dello status di protezione sussidiaria.

Esempio: nella causa *Ayubi c. Bezirkshauptmannschaft Linz-Land* <sup>(580)</sup> la CGUE ha stabilito la contrarietà alla normativa dell'UE della legislazione nazionale che preveda per i rifugiati con diritto di soggiorno temporaneo in uno Stato membro dell'UE il diritto ad un numero inferiore di prestazioni di sicurezza sociale rispetto a quelle erogate ai cittadini di tale Stato membro dell'UE ed ai rifugiati che vi abbiano un diritto di soggiorno permanente.

Esempio: nella causa *Alo e Osso* <sup>(581)</sup> la CGUE ha stabilito che una condizione di residenza imposta a un beneficiario di protezione sussidiaria equivale a una restrizione all'accesso all'assistenza sociale garantito ai sensi dell'articolo 29 della direttiva qualifiche, quando tale misura non sia imposta anche ai rifugiati,

<sup>(579)</sup> Germania, [sentenza del Bundesverfassungsgericht](#) 18 luglio 2012, 1 BvL 10/10 e 1 BvL 2/11.

<sup>(580)</sup> CGUE, sentenza 21 novembre 2018, C-713/17, *Ahmad Shah Ayubi c. Bezirkshauptmannschaft Linz-Land*.

<sup>(581)</sup> CGUE, sentenza 1° marzo 2016, cause riunite C-443/14 e C-444/14, *Kreis Warendorf c. Ibrahim Alo & Amira Osso c. Region Hannover* [GS].

ai cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente in quello Stato membro dell'UE o ai suoi cittadini. La CGUE, tuttavia, ha accettato che le restrizioni al soggiorno imposte allo scopo di facilitare l'integrazione dei beneficiari di protezione sussidiaria possano essere consentite ai sensi dell'articolo 33 della direttiva qualifiche (libertà di circolazione). Spetta al giudice nazionale decidere se i titolari dello status di protezione sussidiaria e gli altri cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente, non essendo soggetti a tale condizione di soggiorno, si trovino o meno in una situazione oggettivamente comparabile.

Gli Stati membri possono continuare a prevedere alcune restrizioni per i beneficiari dello status di protezione sussidiaria fino a dicembre 2013. Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 7, della [direttiva sulla tratta](#), gli Stati membri devono tenere conto delle esigenze specifiche delle vittime della tratta e l'articolo 13 stabilisce requisiti specifici per i bambini vittime della tratta.

Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della [direttiva sui soggiornanti di lungo periodo](#), coloro che hanno acquisito lo status di soggiornante di lungo periodo godono dello stesso trattamento dei cittadini del paese ospitante per quanto riguarda le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale. I diritti all'assistenza sociale e alla protezione, tuttavia, possono essere limitati alle prestazioni essenziali.

La [direttiva sul ricongiungimento familiare](#) non fornisce accesso all'assistenza sociale a componenti del nucleo familiare di soggiornanti che sono cittadini di paesi terzi. I soggiornanti devono dimostrare di disporre di risorse stabili e regolari sufficienti per mantenere sé stessi e il loro familiare senza ricorrere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro dell'UE (articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della direttiva).

Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera e) della [direttiva sul permesso unico](#) e dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera e) della [direttiva sulla Carta blu](#), i lavoratori di paesi terzi titolari di un permesso unico o di una Carta blu UE devono godere della parità di trattamento con i cittadini in materia di sicurezza sociale.

## Punti salienti

### Punti generali ai sensi del diritto dell'UE e della CSE

- Per avere accesso ai diritti economici e sociali, normalmente deve essere stato riconosciuto un diritto d'ingresso o un diritto di rimanere (cfr. [introduzione](#) al capitolo 9).
- A ciascuna persona presente sul territorio devono essere fornite componenti essenziali dei diritti sociali (cfr. i riferimenti ai migranti in situazione irregolare ai [paragrafi 9.2-9.6](#)).
- Quanto più la situazione del migrante è simile a quella dei cittadini nazionali, tanto più dovrà essere ampia la giustificazione da fornire in caso di discriminazione fondata sulla nazionalità (cfr. [introduzione](#) al capitolo 9).
- Molti diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE sono limitati esclusivamente ai cittadini e alle persone residenti legalmente in uno Stato membro dell'UE (cfr. [paragrafo 9.1](#)).
- La CSE sancisce un insieme di diritti economici e sociali il cui godimento, in linea di principio, è limitato ai cittadini di Stati parti della CSE che si trovano sul territorio di un altro Stato aderente alla CSE. Il CEDS ha tuttavia previsto alcune eccezioni riguardo all'alloggio per i bambini (cfr. [paragrafo 9.4](#) e all'assistenza sanitaria (cfr. [paragrafo 9.5](#)).
- Gravi motivi devono essere adottati perché la Corte EDU possa considerare compatibile con la CEDU una differenza di trattamento basata esclusivamente sulla nazionalità (cfr. [paragrafo 9.6](#)).

### Diritti economici ai sensi del diritto dell'UE

- L'accesso al mercato del lavoro può essere limitato: la misura in cui i cittadini di paesi terzi hanno accesso al mercato del lavoro varia a seconda della categoria alla quale appartengono (cfr. [paragrafo 9.1](#)).
- Dal momento in cui la persona lavora, legalmente o meno, i suoi diritti di base legati al lavoro devono essere rispettati (cfr. [paragrafo 9.2](#)).
- I familiari qualificati di cittadini SEE hanno lo stesso diritto di accesso al mercato del lavoro dei cittadini di uno Stato membro dell'UE (cfr. [paragrafo 9.2.1](#)).
- I cittadini turchi beneficiano della clausola di *standstill* di cui all'articolo 41 del Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara, ai cui sensi gli Stati si astengono dall'imporre di nuove restrizioni nei loro confronti (cfr. [paragrafo 9.2.4](#)).

- I richiedenti asilo, le cui domande non sono ancora state decise in primo grado, devono avere accesso al mercato del lavoro al più tardi entro nove mesi (un anno in Irlanda) dalla presentazione della domanda di protezione internazionale (cfr. [paragrafo 9.2.7](#)).
- La [direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro](#) penalizza coloro che impiegano migranti in situazione irregolare e sancisce anche il diritto a presentare domanda per il recupero di retribuzioni arretrate, prevedendo alcune altre tutele per i migranti in situazioni abusive (cfr. [paragrafo 9.2.8](#)).

#### **Istruzione (cfr. [paragrafo 9.3](#))**

- A norma dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 CEDU, il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Gli Stati membri godono tuttavia di un margine di valutazione più ampio nell'imposizione di taluni limiti riguardo a livelli superiori di istruzione.
- Tutti i figli di cittadini di paesi terzi che soggiornano nell'UE, compresi i migranti in situazione irregolare il cui allontanamento è stato differito, hanno diritto di accedere all'istruzione di base ai sensi del diritto derivato dell'UE.

#### **Alloggio (cfr. [paragrafo 9.4](#))**

- La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'alloggio al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che manchino delle risorse sufficienti. Il diritto dell'UE prevede inoltre disposizioni specifiche per cittadini di paesi terzi che sono componenti del nucleo familiare di cittadini SEE, soggiornanti di lungo periodo, persone che necessitano di protezione internazionale e vittime della tratta nel diritto derivato dell'UE.
- Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a fornire una qualità di vita adeguata alla salute ed il sostentamento dei richiedenti asilo.
- Il mancato rispetto del domicilio di una persona da parte delle autorità può sollevare un problema ai sensi dell'articolo 8 CEDU. In situazioni estreme, il mancato riconoscimento del diritto all'accoglienza può sollevare un problema ai sensi dell'articolo 3 CEDU.
- La CSE garantisce il diritto all'abitazione, che apre la strada a una serie di diritti aggiuntivi.

#### **Assistenza sanitaria (cfr. [paragrafo 9.5](#))**

- Le persone che sono iscritte al sistema sanitario nazionale dello Stato SEE in cui soggiornano possono beneficiare delle disposizioni locali in materia di assistenza sanitaria qualora si rechino in altri Stati membri SEE e in Svizzera.



- Ai sensi del diritto dell'UE, i rifugiati hanno diritto di accesso all'assistenza sanitaria secondo le stesse modalità previste per i cittadini nazionali, mentre i richiedenti asilo e i migranti in situazione irregolare il cui allontanamento è stato differito hanno diritto alle prestazioni mediche di pronto soccorso e al trattamento essenziale delle malattie.
- La CEDU non contiene disposizioni specifiche in materia di assistenza sanitaria, ma la Corte EDU può esaminare ricorsi sull'argomento ai sensi degli articoli 2, 3 o 8 CEDU.
- La CSE garantisce l'assistenza medica ai migranti in situazione irregolare.

#### **Sicurezza sociale e assistenza sociale (cfr. paragrafo 9.6)**

- Nell'ambito del diritto dell'UE, per i cittadini di paesi terzi che si spostano tra gli Stati membri dell'UE conformemente alle disposizioni sulla libera circolazione, nel corso degli anni è stato elaborato un complesso corpus normativo in materia di diritto alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale.
- Ai sensi della CEDU, il diniego dell'assistenza sociale o di altre prestazioni a uno straniero può sollevare un problema di discriminazione a prescindere dal fatto che la persona interessata abbia contribuito al regime da cui sarà erogata l'indennità.
- La CSE prevede che sia garantita l'assistenza sociale alle persone che necessitano di protezione, compresi i migranti in situazione irregolare.

## **Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:**

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# 10

## Persone con bisogni speciali

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Carta dei diritti fondamentali dell'UE, articolo 24 (diritti del bambino)	Bambini non accompagnati	CSE, articolo 17 (diritto dei bambini ad una tutela sociale, giuridica ed economica) <i>Corte EDU, Rahimi c. Grecia</i> , n. 8687/08, 2011 (richiedente asilo minorenne non accompagnato, trattenuto presso un centro di trattenimento per adulti)
Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013, articolo 8 CGUE, C-648/11, <i>MA, BT e DA</i> , 2013 (trasferimenti Dublino) Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 24 Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 25 Direttiva qualifiche (2011/95/UE), articolo 31 Direttiva rimpatri (2008/115/CE), articolo 10	Accoglienza e trattamento	
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 25	Accertamento dell'età	Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, 2005, articolo 10, comma 3 CEDS, <i>EUROCEF c. Francia</i> , ricorso n. 114/2015, 2018

Unione Europea	Argomenti trattati	Consiglio d'Europa
Direttiva sulla tratta di esseri umani (2011/36/UE) Direttiva vittime di tratta (2004/81/EC) Direttiva diritti vittime (2012/29/EC)	<b>Vittime della tratta</b>	CEDU, articolo 4 (proibizione della schiavitù e del lavoro forzato) Corte EDU, <i>Rantsev c. Cipro e Russia</i> , n. 25965/04, 2010 (autorità tenute a svolgere un'indagine di propria iniziativa) Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, 2005
Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (ratificata dall'UE) Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articoli 19, 21 e 22 Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 14	<b>Persone con disabilità</b>	CSE, articolo 15 (diritti delle persone disabili all'indipendenza, integrazione sociale e partecipazione alla vita della comunità)
Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE), articolo 25 Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), articolo 24	<b>Vittime di tortura</b>	
Direttiva libertà di movimento (2004/38/EC), articolo 13, paragrafo 2, lettera c) Direttiva ricongiungimento familiare (2003/86/EC), articolo 15, paragrafo 3	<b>Vittime di violenza sulle donne</b>	Corte EDU, <i>Opuz c. Turchia</i> , n. 33401/02, 2009 (violenza domestica) Corte EDU, <i>R.D. c. Francia</i> , n. 34648/14, 2016 (rischio di maltrattamenti in caso di espulsione) Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), 2011

## Introduzione

Il presente capitolo prenderà in esame determinati gruppi di persone classificabili come particolarmente vulnerabili e bisognose di un'attenzione specifica. Oltre a quanto è stato affermato in generale nei precedenti capitoli, sia il diritto dell'UE sia la CEDU possono offrire una protezione supplementare alle persone con bisogni speciali.

Il diritto dell'UE richiede di prendere in considerazione la situazione peculiare delle persone vulnerabili, ad esempio nel campo dell'accoglienza o nel caso di privazione della libertà personale. Le persone considerate vulnerabili sono elencate all'articolo 21 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE) e all'articolo 3, paragrafo 9, della [direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE). Entrambe le disposizioni includono «i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in gravidanza, le famiglie monoparentali con figli minori e le persone che hanno subito torture, stupri o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale», tuttavia l'elenco inserito nella direttiva sulle condizioni di accoglienza è più ampio e non esaustivo. Alla luce dell'articolo 22 della direttiva sulle condizioni di accoglienza gli Stati membri dell'UE devono valutare se il richiedente abbia esigenze di accoglienza particolari. Anche la [direttiva sulle procedure di asilo](#) (2013/32/UE) dispone che gli Stati membri dell'UE devono valutare se il richiedente sia un richiedente che necessita di garanzie procedurali particolari e, in caso di risposta affermativa, provvedono affinché sia fornito loro il sostegno adeguato per tutta la durata della procedura d'asilo (articolo 24).

## 10.1 Bambini non accompagnati

L'espressione «bambini non accompagnati» viene utilizzata per descrivere le persone di età inferiore ai diciotto anni che giungono nel territorio europeo senza essere accompagnate da un adulto che ne sia responsabile nello Stato membro di accoglienza (cfr. [direttiva qualifiche](#), articolo 2, paragrafo 1). La legislazione dell'UE contiene disposizioni chiave in materia di asilo e immigrazione che disciplinano la situazione di queste persone e che saranno passate in rassegna nel presente paragrafo.

La CEDU non contiene disposizioni che facciano espressamente riferimento ai bambini non accompagnati, ma il trattamento loro riservato può essere esaminato nell'ambito di varie norme, quali l'articolo 5 sul diritto alla libertà e alla sicurezza, l'articolo 8 sul diritto al rispetto della vita privata e familiare o l'articolo 2 del Protocollo n. 1 sul diritto all'istruzione. La Corte EDU ha stabilito che gli Stati hanno la responsabilità di tutelare i bambini non accompagnati e di non abbandonarli a sé stessi dopo il rilascio <sup>(582)</sup>.

<sup>(582)</sup> Corte EDU, sentenza 5 aprile 2011, *Rahimi c. Grecia*, n. 8687/08; Corte EDU, sentenza 13 giugno 2019, *Sh.D. e a. c. Grecia, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia del Nord, Serbia e Slovenia*, n. 14165/16.

Tutte le decisioni riguardanti i bambini devono basarsi sul rispetto dei diritti del fanciullo quali definiti nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (CRC), che è stata ratificata da tutti gli Stati fuorché dagli Stati Uniti d'America. La CRC enuncia i diritti umani dei bambini che devono essere garantiti a prescindere dallo status di immigrazione<sup>(583)</sup>. Il principio dell'«interesse superiore del bambino» è di fondamentale importanza e deve essere considerato preminente dalle autorità pubbliche nell'adozione di azioni relative ai bambini. Diversamente dalla *Carta dei diritti fondamentali dell'UE* (articolo 24, paragrafo 2), la CEDU non sancisce espressamente questo principio, che però è regolarmente espresso nella giurisprudenza della Corte EDU. Sul medesimo principio si fondano anche specifiche disposizioni della legislazione dell'UE in materia di bambini non accompagnati.

La CSE fa riferimento ai bambini separati dalle famiglie all'articolo 17, comma 1, lettera c). Il CEDS – analogamente alla Corte EDU – ha sottolineato che gli Stati interessati a porre fine ai tentativi di eludere le norme in materia di immigrazione non devono privare i bambini stranieri, specialmente se non accompagnati, della protezione garantita dal loro status. Occorre, pertanto, conciliare la tutela dei diritti fondamentali e i vincoli imposti dalle politiche nazionali in materia di immigrazione<sup>(584)</sup>.

Esempio: nel caso *EUROCEF c. Francia*<sup>(585)</sup>, il CEDS ha riscontrato violazioni dell'articolo 31, comma 2, della CSE a causa di carenze nel sistema francese di accoglienza e di accertamento per bambini non accompagnati. Il CEDS ha inoltre ritenuto che il ritardo nella nomina di un tutore *ad hoc* per i bambini non accompagnati, la loro detenzione nelle aree di attesa e negli alberghi, l'utilizzo di test ossei per determinarne l'età e gli ostacoli all'accesso a un rimedio efficace equivalessero a una violazione dell'articolo 17, comma 1, della CSE.

## 10.1.1 Accoglienza e trattamento

**Ai sensi del diritto dell'UE**, vi sono specifiche disposizioni concernenti i bambini contenute sia negli strumenti normativi in materia di asilo sia nella *direttiva rimpatri*.

<sup>(583)</sup> Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ha fornito orientamenti aggiuntivi sulla protezione, la cura e il trattamento adeguato dei minori non accompagnati nella sua *osservazione generale n. 6* (2005).

<sup>(584)</sup> CEDS, decisione 20 ottobre 2009, *Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi*, ricorso n. 47/2008, merito. Il Comitato ha stabilito, tra l'altro, che i minori non accompagnati hanno diritto all'accoglienza ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 2, della CSE.

<sup>(585)</sup> CEDS, decisione 24 gennaio 2018, *European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) c. Francia*, ricorso n. 114/2015, merito.

Prima di esaminare il trattamento riservato a questa categoria di persone nel corso della procedura di domanda di protezione internazionale, è opportuno esaminare qual è lo Stato responsabile per l'esame della stessa. Ai sensi del [regolamento Dublino](#) (regolamento (UE) n. 604/2013) le domande dei bambini non accompagnati vengono esaminate dallo Stato membro nel quale si trova legalmente un familiare, un fratello o un parente del bambino (articolo 8). A tutti i bambini non accompagnati deve essere assegnato un rappresentante (articolo 6). L'articolo 6, paragrafo 3, fornisce orientamenti su come valutare il superiore interesse del bambino e l'articolo 11 stabilisce le regole volte a evitare la separazione attraverso l'applicazione del regolamento Dublino (regolamento (UE) n. 604/2013), quando diversi familiari presentano domande distinte nel medesimo Stato membro. Infine, l'articolo 16 disciplina la situazione delle persone a carico (cfr. [capitolo 5.2](#)).

In mancanza di un familiare, di un fratello o di un parente, è competente lo Stato membro in cui il bambino ha presentato la domanda d'asilo, purché ciò sia nell'interesse superiore del bambino (articolo 8).

Esempio: nel caso *MA, BT e DA c. Secretary of State for the Home Department* <sup>(586)</sup> la CGUE è stata chiamata a stabilire quale Stato sia competente ad esaminare il caso di un bambino non accompagnato che abbia presentato più domande di asilo in vari Stati membri dell'UE. La CGUE ha spiegato che, in mancanza di un familiare legalmente presente in uno Stato membro, è competente a esaminare la domanda lo Stato in cui si trova fisicamente il bambino. Così facendo, la CGUE ha richiamato l'articolo 24, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali, in base al quale l'interesse superiore del bambino è considerato preminente per la risoluzione di tutte le questioni relative ai bambini.

La rappresentanza dei bambini non accompagnati deve essere assicurata dal momento in cui è presentata la domanda di protezione internazionale (articolo 24 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) e articolo 25 della [direttiva sulle procedure di asilo](#)). La normativa non prevede tuttavia la designazione di un rappresentante a partire dal momento in cui un soggetto sia individuato quale bambino non accompagnato dalle autorità. Gli Stati possono decidere di nominare solo un tutore oppure un tutore ed un rappresentante per assistere il richiedente nel corso della procedura di asilo e per occuparsi del benessere del bambino durante l'esame

<sup>(586)</sup> CGUE, sentenza 6 giugno 2013, C-648/11, *The Queen, su istanza di MA e a. c. Secretary of State for the Home Department*.

della domanda. In virtù della direttiva sulle procedure di asilo, il rappresentante deve avere la possibilità di discutere con il bambino prima del colloquio personale e di parteciparvi.

Ogni colloquio con un bambino non accompagnato deve essere condotto da una persona con la competenza necessaria a trattare i particolari bisogni di questa categoria (direttiva sulle procedure di asilo, articolo 25). Sono previste talune restrizioni alla possibilità di esaminare le domande di bambini non accompagnati alla frontiera, nelle zone di transito o mediante una procedura accelerata; tale esame è consentito soltanto nei casi elencati all'articolo 25, paragrafo 6, della direttiva sulle procedure di asilo. In questi casi, gli Stati possono non riconoscere ai bambini non accompagnati un automatico diritto di rimanere durante il riesame di una decisione negativa. Ciò è tuttavia possibile soltanto nel caso in cui siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 46, paragrafo 7, tra le quali vanno, per esempio, menzionate l'interpretazione e l'assistenza legale necessarie nonché la concessione di un termine di minimo una settimana affinché l'interessato possa adire un giudice o un tribunale per chiedere il riconoscimento del diritto di rimanere nel territorio in attesa dell'esito del ricorso.

La direttiva sulle condizioni di accoglienza (articolo 24) precisa il tipo di accoglienza che deve essere fornita ai bambini non accompagnati, i quali sono alloggiati presso familiari adulti, presso una famiglia affidataria, in centri di accoglienza che dispongano di specifiche strutture per i bambini o in altri alloggi idonei. Il trattenimento dei bambini non accompagnati non è vietato in modo assoluto ed è ammesso solo in circostanze eccezionali, anche se mai in istituti penitenziari (articolo 11, paragrafo 3, della direttiva rifiuta). La direttiva ammette altresì che i bambini non accompagnati che abbiano compiuto sedici anni possano alloggiare in centri di accoglienza per adulti. Tuttavia, ciò è concesso solo se è nel loro interesse superiore (articolo 24, paragrafo 2; quest'ultima condizione è stata introdotta dalla rifusione della direttiva sulle condizioni di accoglienza e, pertanto, non si applica all'Irlanda).

L'articolo 24 della direttiva sulle condizioni di accoglienza prevede inoltre che, per quanto possibile, i fratelli devono essere alloggiati insieme, tenendo conto del prevalente interesse del bambino in questione e, in particolare, della sua età e del grado di maturità. I cambi di residenza di bambini non accompagnati devono essere limitati al minimo. La direttiva precisa altresì che gli Stati membri devono adoperarsi per rintracciare quanto prima i familiari dei bambini non accompagnati, prestando attenzione a non mettere in pericolo la loro sicurezza. Essa, infine, dispone che le persone che si occupano di bambini non accompagnati devono ricevere una specifica formazione.



L'articolo 24 della [direttiva qualifiche rifusa \(2011/95/UE\)](#) contiene disposizioni specifiche per i bambini non accompagnati che sono beneficiari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria. Gli Stati membri dell'UE sono tenuti ad assicurare la rappresentanza del bambino non accompagnato e lo svolgimento di verifiche periodiche da parte delle autorità competenti. Il rappresentante designato può essere un tutore legale oppure, ove necessario, un rappresentante di un organismo incaricato della cura e del benessere dei bambini, oppure qualsiasi altro rappresentante adeguato (articolo 31).

Ai sensi dell'articolo 31 della direttiva qualifiche, gli Stati membri devono anche provvedere affinché i bambini non accompagnati ai quali è stato concesso asilo siano alloggiati presso familiari adulti, presso una famiglia affidataria, in centri di accoglienza specializzati nell'ospitare i bambini oppure secondo altre modalità che offrano un alloggio idoneo per i bambini. Si deve tenere conto del parere del bambino sul tipo di alloggio, conformemente all'età e alla maturità dello stesso. La direttiva ricalca le disposizioni della direttiva sulle condizioni di accoglienza per quanto riguarda l'alloggio dei fratelli, la ricerca dei familiari e la formazione delle persone che si occupano di bambini non accompagnati.

Ai sensi dell'articolo 10 della direttiva rimpatri (2008/115/CE), prima di allontanare un bambino non accompagnato dal territorio di uno Stato membro, le autorità di tale Stato membro si accertano che questi sarà ricondotto ad un membro della sua famiglia, a un tutore designato o presso adeguate strutture di accoglienza nello Stato di rimpatrio. Non esiste un divieto assoluto del rimpatrio di bambini non accompagnati, ma la decisione del rimpatrio deve tenere nella debita considerazione l'interesse superiore del bambino. Qualora il rimpatrio sia stato differito o sia stato concesso un periodo per il rimpatrio volontario, occorre tenere conto delle esigenze particolari dei bambini (articolo 14) <sup>(587)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha ritenuto che nei casi riguardanti i bambini stranieri, accompagnati o non accompagnati, estrema vulnerabilità del bambino costituisce il fattore decisivo da tenere in considerazione. Questo fattore ha la precedenza sulle considerazioni relative al suo status di migrante irregolare. Le condizioni particolarmente gravi in cui il bambino può trovarsi e il mancato rispetto da parte delle

<sup>(587)</sup> Per ulteriori informazioni, si veda FRA(2019) *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations* [Il rimpatrio dei bambini non accompagnati: osservazioni sui diritti fondamentali], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, settembre 2019.

autorità nazionali dell'obbligo di protezione dei richiedenti asilo particolarmente vulnerabili a causa della loro età possono costituire un trattamento degradante e raggiungere la soglia di violazione dell'articolo 3 della CEDU <sup>(588)</sup>.

Esempio: nel caso *Rahimi c. Grecia* <sup>(589)</sup>, il ricorrente era un bambino afghano non accompagnato che era stato trattenuto presso un centro di trattenimento per adulti e successivamente rilasciato senza ricevere dalle autorità alcuna assistenza relativamente all'alloggio. La Corte EDU ha concluso che le condizioni di trattenimento del ricorrente e la mancata assistenza fornitagli dalle autorità in seguito al rilascio costituivano un trattamento degradante proibito dall'articolo 3. La Corte EDU ha ritenuto che, nel caso di bambini non accompagnati, il rispetto dell'interesse superiore del bambino richiede che vengano esaminate delle soluzioni di accoglienza alternative al trattenimento.

## 10.1.2 Accertamento dell'età

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, la [direttiva sulle procedure di asilo](#) permette agli Stati membri di effettuare visite mediche per accertare l'età del bambino non accompagnato nel quadro dell'esame della sua domanda di asilo, laddove gli Stati membri nutrano dubbi circa l'età (articolo 25). Qualora vengano effettuate visite mediche, gli Stati membri devono provvedere affinché il bambino non accompagnato sia informato in anticipo di tale accertamento e vi acconsenta. L'accertamento dell'età è diventata una questione sempre più controversa in tutta Europa. Considerato che i bambini godono di maggiore tutela nell'ambito della procedura di asilo e gli Stati di accoglienza hanno un dovere di diligenza in più nei loro confronti per quanto riguarda altre questioni, tra cui l'alloggio e l'istruzione, alcune persone arrivano nel territorio dell'UE, spesso senza documenti, sostenendo di avere meno di 18 anni. Tali persone possono quindi essere sottoposte a una visita volta a stabilire se abbiano effettivamente meno di 18 anni. I risultati dell'accertamento avranno spesso un impatto significativo sulla loro domanda di asilo e sul loro accesso alla protezione sociale. Le visite mediche sono effettuate nel pieno rispetto della dignità della persona, mediante un esame che sia meno invasivo possibile ed effettuato da personale

<sup>(588)</sup> Corte EDU, sentenza 28 febbraio 2019, *Khan c. Francia*, n. 12267/16; Corte EDU, sentenza 13 giugno 2019, *Sh.D. e a. c. Grecia, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia del Nord, Serbia and Slovenia*, n. 14165/16.

<sup>(589)</sup> Corte EDU, sentenza 5 aprile 2011, *Rahimi c. Grecia*, n. 8687/08 e Corte EDU, sentenza 22 novembre 2016, *Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta*, n. 25794/13 e 28151/13; Corte EDU, sentenza 25 giugno 2020, *Moustahi c. Francia*, n. 9347/14, paragrafi 65-67.

medico qualificato. La direttiva non fornisce ulteriori specificazioni sulle tipologie di visite mediche da considerare appropriate o adeguate, e in Europa le tecniche impiegate variano sensibilmente da paese a paese <sup>(590)</sup>.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha ritenuto che un esame di accertamento dell'età di persone prossime all'età adulta che sia irragionevolmente lungo non possa essere giustificato e sollevi seri dubbi sulla buona fede delle autorità, in particolare quando lo Stato membro dichiara un numero limitato di presunti bambini migranti all'anno <sup>(591)</sup>.

**Nell'ambito del sistema del Consiglio d'Europa**, l'articolo 10, comma 3, della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani («Convenzione anti-tratta») <sup>(592)</sup> prevede anche un accertamento dell'età, qualora l'età della vittima sia incerta. Come sottolineato dal Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sull'azione contro la tratta di esseri umani (GRETA), che monitora l'attuazione della Convenzione anti-tratta, l'accertamento dell'età deve essere parte di una valutazione globale che tenga conto sia dell'aspetto fisico che della maturità psicologica dell'individuo. Tali valutazioni devono essere condotte in modo sicuro, con particolare attenzione al bambino, al suo sesso e nel rispetto della dignità umana. Il beneficio del dubbio deve essere applicato in modo tale da considerare il bambino come minorenne in caso di incertezza <sup>(593)</sup>.

La CSE, all'articolo 17, stabilisce il diritto dei bambini e dei giovani alla protezione sociale, giuridica ed economica.

<sup>(590)</sup> Cfr. Consiglio d'Europa (2017), *Age assessment: Council of Europe member states' policies, procedures and practices respectful of children's rights in the context of migration* [Accertamento dell'età: politiche, procedure e pratiche rispettose dei diritti dei minori degli Stati membri del Consiglio d'Europa nel contesto della migrazione], Strasburgo, Consiglio d'Europa; e EASO (2018), *Practical Guide on age assessment* [Guida pratica in materia di accertamento dell'età].

<sup>(591)</sup> Corte EDU, sentenza 22 novembre 2016, *Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta*, n. 25794/13 e 28151/13.

<sup>(592)</sup> Consiglio d'Europa, *Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani*, 2005, STCE n. 197.

<sup>(593)</sup> Consiglio d'Europa (2016), *Quinto rapporto generale sulle attività del GRETA, 1 ottobre 2014 - 31 dicembre 2015*, Strasburgo, Consiglio d'Europa; ACNUR (1997) *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children seeking Asylum* [Linee guida sulle politiche e procedure per la gestione dei minori non accompagnati in cerca di asilo].

Esempio: nel caso *EUROCEF c. Francia* <sup>(594)</sup>, il CEDS ha analizzato l'uso del test osseo per determinare l'età dei bambini non accompagnati in Francia e ha riscontrato una violazione dell'articolo 17, comma 1, della CSE. In particolare, dato l'eccessivo ricorso al test osseo da parte delle autorità francesi, così come documentato da fonti nazionali e internazionali, il CEDS ha considerato l'uso del test osseo come inappropriato e inaffidabile.

## 10.2 Vittime della tratta di esseri umani

È opportuno distinguere fra «traffico» e «tratta». Il traffico di migranti è un'attività intrapresa al fine di ricavare un vantaggio finanziario o materiale procurando l'ingresso irregolare di una persona in uno Stato di cui la persona non è cittadina o residente permanente <sup>(595)</sup>.

**Ai sensi sia del diritto dell'UE sia della CEDU**, la tratta di esseri umani è «[il] reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento» <sup>(596)</sup>. La tratta è caratterizzata da elementi di coercizione e di intimidazione che il traffico non presenta.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha stabilito che la tratta di esseri umani rientra nel campo di applicazione dell'articolo 4 CEDU, che proibisce la schiavitù e il lavoro forzato <sup>(597)</sup>. Sugli Stati membri grava l'obbligo positivo di porre in essere adeguati provvedimenti a tutela delle vittime e delle potenziali vittime della tratta, oltre a misure di diritto penale per punire i trafficanti di esseri umani <sup>(598)</sup>. Per ulteriori informazioni, cfr. [paragrafo 3.3](#).

<sup>(594)</sup> CEDS, decisione 24 gennaio 2018, *European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) c. Francia*, ricorso n. 114/2015, merito.

<sup>(595)</sup> Protocollo delle Nazioni Unite contro il traffico di migranti per via terrestre, aerea e marittima, allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, 2000, articolo 3.

<sup>(596)</sup> *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani*, STCE n. 197, 2005, articolo 4; direttiva 2011/36/UE, GU 2011 L 101/1, articolo 2, paragrafo 1.

<sup>(597)</sup> Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04, paragrafi 282-286.

<sup>(598)</sup> Corte EDU, sentenza 21 gennaio 2016, *L.E. c. Grecia*, n. 71545/12; Corte EDU, sentenza 30 marzo 2017, *Chowdury e a. c. Grecia*, n. 21884/15; Corte EDU, decisione 26 maggio 2015, *L.O. c. Francia* (dec.), n. 4455/14; Corte EDU, decisione 29 novembre 2011, *V.F. c. Francia* (dec.), n. 7196/10.

Esempio: nel caso *Rantsev c. Cipro e Russia* <sup>(599)</sup>, la Corte ha dichiarato che è importante che le vittime della tratta di esseri umani non siano tenute a presentare una denuncia o una richiesta di identificazione. Quando vi è il sospetto di un caso di tratta, spetta alle autorità l'obbligo di intraprendere d'ufficio le attività d'investigazione necessarie.

**Secondo la normativa del Consiglio d'Europa**, la [Convenzione anti-tratta](#) è il primo trattato europeo a fornire disposizioni dettagliate in materia di assistenza, protezione e sostegno da fornire alle vittime della tratta oltre agli obblighi degli Stati membri di svolgere indagini penali efficaci e di adottare misure per combattere la tratta. La Convenzione impone agli Stati parte di adottare le misure legislative o le altre misure necessarie ad identificare le vittime della tratta e di assicurarsi che le autorità competenti dispongano di personale formato e qualificato sia per la prevenzione e la lotta alla tratta sia per l'identificazione delle vittime della tratta e l'aiuto da fornire loro (articolo 10). Le parti devono adottare le misure necessarie per dare assistenza alle vittime per il loro recupero (articolo 12).

**Ai sensi del diritto dell'UE**, la [direttiva sulla tratta](#) (2011/36/UE) definisce la tratta di esseri umani negli stessi termini della Convenzione anti-tratta del Consiglio d'Europa. Ai sensi di tale direttiva, gli Stati membri dell'UE devono provvedere affinché le vittime della tratta abbiano accesso senza indugio alla consulenza legale. La consulenza e l'assistenza devono essere gratuite se la vittima non dispone di risorse finanziarie sufficienti (articolo 12). La direttiva introduce anche il concetto di responsabilità penale e responsabilità civile delle persone sia giuridiche che fisiche e riserva una particolare attenzione ai bambini vittime della tratta, specialmente per quanto riguarda le misure di assistenza e sostegno (articoli 13-16). Dette misure comprendono la nomina di un tutore o di un rappresentante del bambino vittima della tratta a partire dal momento in cui il bambino stesso è identificato dalle autorità (articolo 14), le audizioni del bambino svolte senza ritardi giustificati e, ove possibile, effettuate sempre dalla stessa persona (articolo 15) nonché una soluzione duratura basata sull'interesse superiore del bambino per i bambini non accompagnati vittime della tratta (articolo 16).

La direttiva sulla tratta protegge le vittime della tratta da conseguenze penali per le attività criminali che siano state costrette a compiere, tra cui, ad esempio, possono figurare la falsificazione di passaporti, reati connessi alla prostituzione o lo svolgimento di attività illegali a norma del diritto nazionale. L'assistenza e il sostegno

<sup>(599)</sup> Corte EDU, sentenza 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, n. 25965/04, paragrafo 288.

forniti alle vittime della tratta non devono essere subordinati alla cooperazione con le autorità nelle indagini penali (articolo 11). Sono previste anche salvaguardie procedurali per le vittime coinvolte in procedimenti penali (articolo 12), tra cui l'assistenza legale fornita a titolo gratuito quando la vittima non disponga di risorse finanziarie sufficienti. Durante il procedimento alle vittime deve essere riservato un trattamento particolare al fine di evitare il rischio di trauma e ritraumatizzazione (articoli 12 e 15). Ai bambini vittime della tratta si applicano garanzie specifiche (articoli 13-16). Quando una vittima della tratta di esseri umani presenta una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri devono valutare se sussistono esigenze di accoglienza particolari e assicurano che sia fornito un appropriato sostegno ([direttiva sulle condizioni di accoglienza](#), articoli 21 e 22).

L'articolo 9 della direttiva sui [diritti delle vittime](#) di reato (2012/29/UE) impone agli Stati membri dell'UE di fornire servizi di assistenza alle vittime di reato, comprese le vittime della tratta di esseri umani. Tali servizi comprendono informazioni e assistenza pertinenti, nonché sostegno emotivo e, se disponibile, psicologico <sup>(600)</sup>.

Sia il diritto dell'UE sia la CEDU si occupano della vulnerabilità e dello status legale delle vittime della tratta in seguito al loro accertamento di status di vittima. La [direttiva sui titoli di soggiorno da rilasciare alle vittime della tratta di esseri umani](#) (2004/81/CE) impone agli Stati membri dell'UE di rilasciare un titolo di soggiorno temporaneo alle vittime della tratta che collaborano con le autorità. Ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione anti-tratta del Consiglio d'Europa, alle vittime della tratta può essere rilasciato un titolo di soggiorno rinnovabile se la loro situazione personale lo richiede o se devono rimanere nel paese per cooperare con le autorità nelle indagini sul reato di tratta. La questione è stata affrontata al [paragrafo 3.3](#).

## 10.3 Persone con disabilità

I richiedenti asilo che presentano menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali possono dover affrontare ostacoli specifici per accedere alla protezione e all'assistenza e possono avere bisogno di un sostegno supplementare che non sempre può essere fornito dalle autorità competenti.

---

<sup>(600)</sup> Cfr. FRA (2016), *Manuale di diritto europeo in materia di accesso alla giustizia*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea.

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) <sup>(601)</sup> enuncia le norme internazionali riguardanti le persone con disabilità. L'articolo 5 della CRPD fissa i principi dell'uguaglianza e della non discriminazione, mentre l'articolo 18 dichiara che «gli Stati parti riconoscono alle persone con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri, il diritto alla libertà di movimento, alla libertà di scelta della propria residenza e il diritto alla cittadinanza».

**La CEDU** non fornisce una definizione di disabilità, ma la Corte EDU ha dichiarato che l'articolo 14 protegge dalla discriminazione basata sulla disabilità <sup>(602)</sup>. Il CEDS segue lo stesso approccio nell'interpretazione dell'articolo 15 della CSE (diritto delle persone con disabilità), aggiungendo che la parità di trattamento tra le persone con disabilità, indipendentemente dalla loro nazionalità, non dovrebbe esistere solo nella legge ma anche nella prassi <sup>(603)</sup>.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, l'Unione europea ha ratificato la CRPD ed è pertanto vincolata dalla Convenzione che è parte del sistema legale dell'UE. L'articolo 21 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) stabilisce che gli Stati membri dell'UE devono tenere conto della specifica situazione di persone vulnerabili, comprese le persone con disabilità, nell'attuazione delle disposizioni relative alle condizioni di accoglienza e all'assistenza sanitaria enunciate nella direttiva. Le loro esigenze di accoglienza particolari devono essere valutate e un appropriato sostegno deve essere fornito (direttiva sulle condizioni di accoglienza, articoli 21 e 22), ivi comprese le necessarie misure di assistenza psichica (articolo 19). Anche la [direttiva rimpatri](#) annovera i disabili nella definizione di persone vulnerabili (articolo 3, paragrafo 9) ma non contiene disposizioni specifiche che li riguardano. Ne deriva che sebbene non esista un divieto assoluto di trattenere i richiedenti o le persone sottoposte ad una procedura di rimpatrio che siano disabili, qualora siano trattenuti, occorre prestare particolare attenzione alla loro situazione (direttiva rimpatri, articolo 16, paragrafo 3). Nel caso di richiedenti la protezione internazionale, la direttiva sulle condizioni di accoglienza (articolo 11) impone che il loro stato di salute, anche mentale, sia la preoccupazione principale delle autorità nazionali.

<sup>(601)</sup> Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, 2006, UNTS vol. 2515, p. 3.

<sup>(602)</sup> Corte EDU, sentenza 30 aprile 2009, *Glor c. Svizzera*, n. 13444/04; Corte EDU, sentenza 29 aprile 2002, *Pretty c. Regno Unito*, n. 2346/02; Corte EDU, sentenza 30 settembre 2003, *Koua Poirrez c. Francia*, n. 40892/98.

<sup>(603)</sup> CEDS, conclusioni XIV-2 (1998), dichiarazione di interpretazione sull'articolo 15.

Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, lettera b) della [direttiva sulle procedure di asilo](#), il colloquio personale può essere omesso se «l'autorità competente reputa che il richiedente asilo sia incapace o non sia in grado di sostenere un colloquio personale a causa di circostanze persistenti che sfuggono al suo controllo». Si tratta di una disposizione particolarmente rilevante per le persone con disabilità mentali, che possono non essere in grado di partecipare effettivamente al colloquio.

## 10.4 Vittime di tortura

Come affermato nell'introduzione al presente capitolo, le vittime di torture sono un gruppo di persone vulnerabili per cui sono state fissate salvaguardie specifiche in relazione al loro trattamento.

**Ai sensi del diritto dell'UE**, l'articolo 25 della [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#) (2013/33/UE) prevede l'obbligo per gli Stati membri dell'UE di provvedere «affinché le persone che hanno subito torture, stupri o altri gravi atti di violenza ricevano il necessario trattamento per il danno provocato da tali atti, e accedano in particolare ad assistenza o cure mediche e psicologiche appropriate». Le persone che si occupano di tali soggetti devono ricevere una specifica formazione.

Le difficoltà nel raccontare il trauma subito possono causare problemi al momento del colloquio personale. Pertanto, le persone che conducono il colloquio devono avere acquisito una conoscenza generale dei problemi che potrebbero compromettere la capacità del richiedente di sostenere il colloquio, quali indicazioni che il richiedente potrebbe essere stato torturato nel passato (articolo 4, paragrafo 3, e articolo 14 della [direttiva sulle procedure di asilo](#)). La direttiva impone altresì agli Stati di fornire un sostegno adeguato nel corso delle procedure di asilo ai richiedenti che abbiano subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza, nell'eventualità in cui ciò sia richiesto per una procedura di asilo equa ed efficace. Siffatti richiedenti devono anche essere esonerati da procedure accelerate o di frontiera, nel caso in cui non possa essere fornito un sostegno adeguato (articolo 24). Si applicano garanzie supplementari nei casi in cui i ricorsi avverso una decisione di primo grado non abbiano un effetto sospensivo automatico, tra le quali si annoverano, per esempio, la messa a disposizione dell'interpretazione e dell'assistenza legale necessarie. Inoltre, al richiedente deve essere concessa almeno una settimana di tempo per chiedere a un giudice o a un tribunale di decidere in merito al suo diritto di rimanere nel territorio dello Stato in questione in attesa dell'esito del ricorso (articolo 24 in



combinato disposto con l'articolo 46, paragrafo 7). Le disposizioni relative ai richiedenti che necessitano di garanzie procedurali particolari sono state introdotte nel 2013 con la versione rifiuta della direttiva e pertanto non si applicano all'Irlanda.

Per le persone che sono oggetto di procedure di rimpatrio, qualora l'allontanamento sia stato differito o sia stato concesso un periodo per il rimpatrio volontario, occorre tenere conto dei bisogni speciali delle vittime di tortura e di altre gravi forme di violenza (direttiva rimpatri, articolo 14, paragrafo 1, lettera d)).

La direttiva sui diritti delle vittime di reato (2012/29/UE) contiene un'ampia definizione del termine. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), la vittima è una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o un danno economico direttamente causato da un reato. La direttiva si applica quindi anche alle vittime di tortura. Le vittime comprendono anche i familiari di una persona la cui morte è stata direttamente causata da un reato e che hanno subito un danno in conseguenza della morte di tale persona. Lo status di vittima non è subordinato allo status di residente, alla sua cittadinanza o nazionalità (considerando 10).

Secondo il diritto internazionale, nel 2018 il Comitato dell'ONU contro la tortura ha pubblicato standard aggiornati sull'assistenza e la protezione delle vittime di tortura nel contesto delle migrazioni<sup>(604)</sup>. Questi stabiliscono gli elementi chiave per garantire che le vittime di tortura ricevano la protezione e il sostegno necessari.

## 10.5 Vittime di violenza di genere

Una categoria particolare di vittime di reati gravi è costituita dalle persone che sono state oggetto di violenza domestica, la quale può avere luogo anche nel settore del lavoro domestico<sup>(605)</sup>.

<sup>(604)</sup> Comitato contro la tortura delle Nazioni Unite, Commento generale n. 4 (2017) sull'attuazione dell'articolo 3 della Convenzione nel contesto dell'articolo 22.

<sup>(605)</sup> La FRA ha documentato il rischio in cui i migranti in situazione irregolare si trovano generalmente quando operano nel settore del lavoro domestico, cfr. FRA (2011), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States* [Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni FRA (2018). *Out of Sight: Migrant women exploited in domestic work* [Lontano dagli occhi: donne migranti sfruttate nel lavoro domestico], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

**Ai sensi della CEDU**, la Corte EDU ha stabilito che le vittime di violenze domestiche possono rientrare nella categoria di «persone vulnerabili», assieme ai bambini, avendo in tal modo diritto alla protezione dello Stato membro, sotto la forma di una prevenzione efficace finalizzata a mettere la vittima al riparo da tali gravi violazioni dell'integrità personale <sup>(606)</sup>. La Corte ha inoltre esaminato una serie di casi in cui erano state avanzate accuse di varie forme di persecuzione legate al genere come motivo contro l'espulsione <sup>(607)</sup>.

Nel 2011 il Consiglio d'Europa ha adottato la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) <sup>(608)</sup>. Si tratta del primo strumento in vigore al mondo ad essere giuridicamente vincolante e a creare un quadro giuridico di vasta portata per prevenire la violenza, tutelare le vittime e mettere fine all'impunità degli autori dei reati. La Convenzione di Istanbul introduce la possibilità di concedere alle donne migranti un permesso di soggiorno autonomo qualora il loro status di residenza dipenda dal coniuge o dal partner abusante (articolo 59), e richiede agli Stati di garantire che la violenza di genere contro le donne possa essere riconosciuta come una forma di persecuzione ai sensi della Convenzione del 1951 sui rifugiati (articolo 60). Inoltre, la Convenzione ribadisce l'obbligo di rispettare il principio di non respingimento anche nel caso di vittime di violenza contro le donne (articolo 61) <sup>(609)</sup>.

Esempio: nella sua decisione *U-III-557/2019* <sup>(610)</sup> la Corte costituzionale croata ha accettato il ricorso di una donna irachena che aveva visto respingersi la sua richiesta di asilo. A sostegno della sua richiesta, la richiedente aveva inizialmente denunciato unicamente la guerra nel suo paese d'origine, mentre, in un secondo momento, aveva spiegato di essere stata vittima di violenze domestiche e che, se fosse tornata in Iraq, avrebbe rischiato ulteriori maltrattamenti o la morte per mano del suo ex marito o del fratello, considerato che uno dei due sarebbe stato necessariamente considerato suo «tutore». Viste le circostanze

<sup>(606)</sup> Corte EDU, sentenza 9 giugno 2009, *Opuz c. Turchia*, n. 33401/02, paragrafo 160.

<sup>(607)</sup> Corte EDU, decisione 24 maggio 2016, *M.M.R. c. Paesi Bassi* (dec.), n. 64047/10; Corte EDU, sentenza 16 giugno 2016, *R.D. c. Francia*, n. 34648/14; Corte EDU, sentenza 28 giugno 2012, *A.A. e a. c. Svezia*, n. 14499/09; Corte EDU, sentenza 19 gennaio 2016, *Sow c. Belgio*, n. 27081/13.

<sup>(608)</sup> Consiglio d'Europa, *Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, 2011, STCE n. 210.

<sup>(609)</sup> Consiglio d'Europa, *Gender-based asylum claims and non-refoulement: Articles 60 and 61 of the Istanbul Convention* [Richieste di asilo basate sul genere e diritto di non respingimento: articoli 60 e 61 della Convenzione di Istanbul], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

<sup>(610)</sup> Croazia, Corte Costituzionale, *Decisione n. U-III-557/2019*, 11 settembre 2019.

del caso nel suo complesso, compreso l'alto grado di traumatizzazione e vulnerabilità della donna, la Corte costituzionale ha considerato che la richiedente avesse provato troppa vergogna e paura nel menzionare la questione della violenza domestica durante il suo primo colloquio per l'esame della domanda d'asilo, in ragione del fatto che era stato condotto da due uomini. Nel nuovo procedimento, la Corte costituzionale ha indicato alle autorità di consentire alla richiedente di dimostrare la sua situazione personale e il rischio individuale in linea con i fatti aggiornati sulla situazione delle donne vittime di violenza domestica in Iraq e la loro possibilità di trasferirsi altrove all'interno del paese.

**Nell'ambito del diritto dell'UE**, le vittime di violenze domestiche che sono cittadini di paesi terzi familiari di cittadini SEE hanno diritto, ai sensi della [direttiva sulla libera circolazione](#), a un permesso di soggiorno autonomo in caso di divorzio o di scioglimento dell'unione registrata (articolo 13, paragrafo 2, lettera c)). Per i componenti del nucleo familiare di soggiornanti che sono cittadini di paesi terzi, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della [direttiva sul ricongiungimento familiare](#) (2003/86/CE), «gli Stati membri adottano disposizioni atte a garantire che un permesso di soggiorno autonomo sia rilasciato quando situazioni particolarmente difficili lo richiedano» in caso di divorzio o separazione.

## Punti salienti

- L'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente nell'adozione di tutte le azioni relative ai bambini (cfr. [paragrafo 10.1](#)).
- Ai sensi del diritto dell'UE, i bambini non accompagnati richiedenti asilo hanno il diritto di essere assistiti da un rappresentante (cfr. [paragrafo 10.1.1](#)).
- Nell'ambito del diritto dell'UE, la [direttiva sulle procedure di asilo](#) permette agli Stati membri di effettuare visite mediche per accertare l'età del bambino non accompagnato richiedente asilo, se vi sono dubbi sul fatto che il richiedente sia o meno un minore d'età, sempreché gli Stati membri dell'UE rispettino determinate garanzie (cfr. [paragrafo 10.1.2](#)).
- Sia il diritto dell'UE sia la CEDU prevedono l'obbligo positivo di porre in essere adeguati provvedimenti a tutela delle vittime e delle potenziali vittime della tratta di esseri umani, oltre a misure di diritto penale per punire i trafficanti (cfr. [paragrafo 10.2](#)).

- Sia la CEDU che la legislazione dell'UE proteggono dalla discriminazione basata sulla disabilità. Le persone con disabilità sono anche considerate «persone vulnerabili» ai sensi della legislazione UE sull'immigrazione, le cui esigenze specifiche, comprese quelle relative al loro stato di salute mentale, devono essere prese in considerazione nelle procedure di asilo e di rimpatrio (cfr. [paragrafo 10.3](#)).
- Alla luce del diritto dell'UE, le vittime di torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale hanno diritto a specifiche salvaguardie, se queste sono necessarie affinché la procedura di asilo sia equa ed efficace (cfr. [paragrafo 10.4](#)).
- Ai sensi della CEDU, i bambini e le vittime di violenze domestiche possono rientrare nella categoria di «persone vulnerabili», avendo in tal modo diritto a un'effettiva protezione dello Stato (cfr. [paragrafi 9.4 e 10.1.1](#)).

## Ulteriore giurisprudenza e approfondimenti:

Per consultare ulteriore giurisprudenza si raccomanda di seguire le indicazioni [Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee](#) a pagina 357 del presente manuale. Altro materiale connesso agli argomenti trattati nel presente capitolo può essere reperito nella sezione «[Approfondimenti](#)» a pagina 323.



# Approfondimenti

La selezione di riferimenti riportata di seguito comprende pubblicazioni di organizzazioni internazionali, studiosi, ONG nonché della Corte EDU e della FRA. L'elenco degli approfondimenti è stato raggruppato in nove ampie categorie (letteratura generale, legislazione in materia di asilo e di rifugiati, trattenimento, migranti in situazione irregolare e rimpatrio, bambini, persone con disabilità, gestione delle frontiere e sistemi informatici su larga scala e apolidi). In alcuni casi, come si può evincere dal titolo, la pubblicazione riguarda più di un settore. È inoltre possibile reperire articoli sugli argomenti affrontati nel presente manuale in varie riviste, quali lo «European Journal of Migration and Law», l'«International Journal of Refugee Law», il «Refugee Survey Quarterly» e altre.

## Letteratura generale

ACNUR (2012), *Toolkit on how to require interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persone in need of International protection* [Guida relativa alla richiesta di misure cautelari ex articolo 39 del regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo per le persone che necessitano di protezione internazionale], Strasburgo, Rappresentanza dell'ACNUR presso le istituzioni europee.

Chetail, V. (2019), *International Migration Law* [Diritto internazionale della migrazione], Oxford, Oxford University Press.

Consiglio d'Europa, Corte europea dei diritti dell'uomo (2020), *Guida pratica sulle condizioni di ricevibilità*, Strasburgo, Consiglio d'Europa.

FRA (2016), *Manuale sul diritto europeo in materia di accesso alla giustizia*, Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

FRA (2018), *Fundamental Rights Report 2018*, Annual Report 2018 [Rapporto annuale 2018], Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

FRA (2019), *Fundamental Rights Report 2019*, Annual Report 2019 [Rapporto annuale 2019], Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

FRA (2020), *Fundamental Rights Report 2020*, Annual Report 2019 [Rapporto annuale 2020], Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

FRA e Consiglio d'Europa (2018), *Manuale di diritto europeo della non discriminazione*, Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

FRA, Consiglio d'Europa (2018) et Garante europeo della protezione dei dati, *Manuale di diritto europeo in materia di protezione dei dati*, Ufficio delle pubblicazioni, Lussemburgo.

Frigo, M., e al. (2014), *Migration and international human rights law: a practitioners' guide* [L'immigrazione e la normativa internazionale dei diritti umani: guida per operatori del diritto], Ginevra, Commissione internazionale dei giuristi, edizione aggiornata.

Hailbronner, K. e Thym, D. (eds.) (2016), *EU Immigration and Asylum Law. A commentary*, [Diritto dell'UE in materia di migrazione ed asilo. Commentario], Monaco/Oxford/Baden-Baden, C.H.Beck/Hart/Nomos, seconda edizione.

Ktistakis, Y. (2016), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter* [La protezione dei migranti ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Carta sociale europea], Strasburgo, Consiglio d'Europa, seconda edizione.

Opeskin, B., Perruchoud, R. e Redpath-Cross, J. (eds.) (2012), *Foundations of International Migration Law* [Fondamenti di diritto internazionale della migrazione], Cambridge, Cambridge University Press.

Peers, S. (2016), *EU justice and home affairs law* [La legislazione dell'UE in materia di giustizia e affari interni], Oxford, Oxford University Press, quarta edizione.

## Legislazione in materia di asilo e di rifugiati

ACNUR (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice – key findings and recommendations* [Miglioramento delle procedure di asilo: analisi comparativa e raccomandazioni per la legislazione e la prassi – risultati principali e raccomandazioni], Bruxelles, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati 2010.

ACNUR (2019), *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection* [Manuale e linee guida sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato e linee guida in materia di protezione internazionale], HCR/1P/4/ENG/REV. 4, ACNUR, Ginevra, ACNUR2019.

ACNUR e Consiglio d'Europa (2013), *Protecting refugees* [Proteggere i rifugiati], Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati 2013.

Consiglio d'Europa (2019), *Gender-based asylum claims and non-refoulement: Articles 60 and 61 of the Istanbul Convention* [Richieste di asilo basate sul genere e diritto di non respingimento: articoli 60 e 61 della Convenzione di Istanbul], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2009), *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures* [Linee guida sulla protezione dei diritti umani nel contesto delle procedure accelerate di asilo], adottate il 1° luglio 2009.

Consiglio d'Europa, Commissario per i diritti umani, (2017), *Realising the right to family reunification of refugees in Europe: Issue paper* [Realizzare il diritto al ricongiungimento familiare dei rifugiati in Europa], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) e Rete giuridica europea in materia di asilo (European Legal Network on Asylum, ELENA) (2010), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe* [Indagine in materia di assistenza legale ai richiedenti asilo], ottobre 2010.

EASO (2016), *Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive* [Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche], gennaio 2016.

FRA (2010), *The duty to inform applicants about asylum procedures: the asylum-seekers perspective* [Il dovere di informare i richiedenti in merito alla procedura di asilo: il punto di vista dei richiedenti asilo], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2010), *Access to effective remedies: the asylum-seekers perspective* [L'accesso a mezzi di impugnazione efficaci: il punto di vista dei richiedenti asilo], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2015), *Fundamental rights implications of the obligation to provide fingerprints for Eurodac* [Conseguenze sui diritti umani dell'obbligo di fornire impronte digitali per Eurodac], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control* [L'accesso all'asilo: il diritto internazionale dei rifugiati e la globalizzazione del controllo della migrazione], Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S. e, McAdam, J. (2007), *The refugee in international law* [Il rifugiato nel diritto internazionale], Oxford University Press.

Hathaway, J.C. (2005), *The rights of refugees under international law* [I diritti dei rifugiati ai sensi del diritto internazionale], Cambridge University Press.

Hathaway, J.C. e Foster, M. (2014), *The Law of Refugee Status* [Diritto in materia di status del rifugiato], Cambridge, Cambridge University Press, seconda edizione.

Mole, N. e Meredith, C. (2019), *Human rights files, no. 9: asylum and the European Convention on Human Rights* [Fascicoli dei diritti umani, n. 9: l'asilo e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo] (5ª edizione), Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Wagner, M. e Bonjour, S. (2009), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (Studio comparativo sulle procedure di asilo presso gli aeroporti), Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (ICMPD), Vienna.



## Migranti in situazione irregolare e rimpatrio

Cholewinski, R. (2005), *Irregular migrants: access to minimum social rights* [Migranti irregolari: accesso ai diritti sociali minimi], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2005), *Twenty Guidelines on Forced Return* [Venti linee guida sul rimpatrio forzato], adottate il 4 maggio 2005.

FRA (2011), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union* [Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2011), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States* [Migranti in situazione irregolare impiegati nel lavoro domestico: sfide ai diritti fondamentali per l'Unione europea e i suoi Stati membri], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2015), *Cost of exclusion from healthcare – the case of migrants in an irregular situation* [Costi dell'esclusione dall'assistenza medica – il caso dei migranti in situazione irregolare], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2018), *Out of sight: migrant women exploited in domestic work*, [Lontano dagli occhi: donne migranti sfruttate nel lavoro domestico], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive* [I negoziati sulla direttiva rimpatri], Nimega, Wolf Legal Publishers.

Lutz, F. e Mananashvili, S. (2016), 'Return Directive 2008/115/EC' [Direttiva rimpatri 2008/118/EC], in Hailbronner, K. e Thym, D. (eds.), *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary* [Diritto UE in materia di immigrazione e asilo. Commentario], Monaco/Oxford/Baden-Baden, C.H.Beck/Hart/Nomos, seconda edizione, pagg. 658-763.

Moraru, M., Cornelisse, G. e De Bruycker, Ph. (eds.) (2020), *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union*, [Diritto e dialogo giudiziario sul ritorno di migranti irregolari dall'UE], Oxford, Hart Publishing.

Parlamento Europeo, Dipartimento per i diritti dei cittadini e gli affari costituzionali (2018), *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update* [Adatto allo scopo? La direttiva sulla facilitazione e la criminalizzazione dell'assistenza umanitaria ai migranti irregolari: Aggiornamento 2018].

## Trattenimento

Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare (2010), *Report Doc. 12105, Resolution 1707 (2010) e Recommendation 1900 (2010) on the detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe* [Il trattenimento dei richiedenti asilo e dei migranti irregolari in Europa].

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2006, 2020), *Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules* [Raccomandazione R(2006)2 sulle Regole penitenziarie europee], adottata nel 2006 e riveduta nel 2020.

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2019), *Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results* [Alternative al trattenimento dei migranti: incoraggiare risultati effettivi], CM(2019)147.

Consiglio d'Europa, Corte europea dei diritti dell'uomo (2020), *Guide on Article 5 of the European Convention on Human Rights: Right to liberty and security* [Guida all'applicazione dell'articolo 5 della Convenzione: il diritto alla libertà e alla sicurezza], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

EASO (2019), *Detention of applicants for international protection in the context of the common European asylum system* [Il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale nell'ambito del sistema europeo comune di asilo – analisi giuridica], Lussemburgo Ufficio delle pubblicazioni.

Edwards, A. (2011), *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants* [Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà e alla sicurezza della persona e «alternative al trattenimento» di rifugiati, richiedenti asilo, apolidi e altri migranti], documento preparato per l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, Serie di studi in materia di politica giuridica e di protezione, aprile 2011.

European Law Institute (2017), *Detention of Asylum Seekers and Irregular Migrants and the Rule of Law* [Trattenimento di richiedenti asilo, migrant irregolari e stato di diritto], Vienna European Law Institute.

FRA (2010), *Detention of third-country nationals in return procedures* [Trattenimento di cittadini di paesi terzi nelle procedure di rimpatrio], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2015), *Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures*, [Alternative al trattenimento di richiedenti asilo e persone soggette a procedure di rimpatrio], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2017), *European legal and policy framework on immigration detention of children*, [Quadro europeo giuridico e politico in materia di trattenimento di bambini migranti], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2019), *Update of the 2016 FRA Opinion on fundamental rights in the hotspots set up in Greece and Italy, Opinion – 3/2019* [Hotspots Update] [Aggiornamento dell'Opinione FRA 2016 sui diritti fondamentali negli hotspots stabiliti in Grecia e Italia, Opinion 3/2019 [Aggiornamento Hotspots].

International Detention Coalition (2015), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention* [Esistono alternative: un manuale per la prevenzione del trattenimento non necessario degli immigrati], edizione aggiornata, Melbourne, International Detention Coalition.

## Libera circolazione nell'UE

FRA (2018), *Making EU citizens' rights a reality: national courts enforcing freedom of movement and related rights* [Fare dei diritti dei cittadini europei una realtà: tribunali nazionali che applicano il diritto alla libertà di circolazione e diritti correlati], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Guild, E., Peers, S. and Tomkin, J. (eds.) (2019), *The EU Citizenship Directive. A Commentary*, [Direttiva sulla cittadinanza EU. Commentario] Oxford, Oxford University Press, seconda edizione.

Rogers, N., Scannell, R. e Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union* [La libera circolazione delle persone nell'Unione europea allargata], seconda edizione, Londra, Sweet and Maxwell.

## Persone con disabilità

Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors* [Monitoraggio della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, orientamenti per gli osservatori dei diritti umani], HR/P/PT/17.

FRA (2011), *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law* [La tutela giuridica delle persone con problemi di salute mentale ai sensi della legislazione in materia di non discriminazione], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

## Bambini

ACNUR (2018), *UNHCR guidelines on assessing and determining the best interests of the child* [Linee guida dell'ACNUR sulla valutazione e determinazione dell'interesse superiore del minore].

Consiglio d'Europa (2018), *How to convey child-friendly information to children in migration. A handbook for frontline professionals* [Come trasmettere informazioni a misura di bambino in caso di migrazione. Un manuale per i professionisti in prima linea], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa (2019), *Promoting child-friendly approaches in the area of migration: standards, guidance and current practices* [Promuovere approcci a misura di bambino nell'area della migrazione: standards, linee guida e pratiche], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa (2020), *Family reunification for refugee and migrant children. Standards and promising practices* [Ricongiungimento familiare per i bambini rifugiati e migranti. Standards e pratiche promettenti], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare (2011), *Recommendation 1969 (2011) on unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return* [Raccomandazione 1969 (2010) «Problemi legati all'arrivo, al soggiorno e al rimpatrio di minori non accompagnati in Europa»], 15 aprile 2011.

EASO (2018), *EASO practical guide on age assessment* [Guida pratica dell'EASO sulla valutazione dell'età], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2018), *Age assessment and fingerprinting of children in asylum procedures. Minimum age requirements concerning children's rights in the EU* [Accertamento dell'età ed impronte digitali di bambini nelle procedure di asilo. Condizioni minime di età concernenti i diritti dei bambini nella UE], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2019), *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations* [Rimpatriare bambini non accompagnati: considerazioni in materia di diritti fondamentali], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

## Gestione delle frontiere e sistemi IT dell'UE su larga scala

Consiglio d'Europa (2017), *Guidelines on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in a world of Big Data* [Linee guida per la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali in un mondo di grandi dati], Strasburgo, Consiglio d'Europa.

FRA (2015), *Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points* [Diritti fondamentali alle frontiere terrestri: risultati di determinati valichi di frontiera dell'Unione europea], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2017), *Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security* [Diritti fondamentali e interoperabilità dei sistemi informatici dell'UE: frontiere e sicurezza], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2018), *How the Eurosur Regulation affects fundamental rights* [Come il regolamento Eurosur concerne i diritti fondamentali], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

FRA (2018), *Under watchful eyes – biometrics, EU IT-systems and fundamental rights* [Sotto occhi vigili: biometria, sistemi informatici dell'UE e diritti fondamentali], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

Molnár, T. (2014), «*Regulating Local Border Traffic in the European Union*», [Regolamentazione del traffico frontaliero locale nell'Unione Europea], in Szabó, M., Láncos, P.L., e Varga, R. (eds.), *Hungarian Yearbook of international Law and European law 2013*, The Hague, Eleven International, pp. 451-474.

## Apolidi

ACNUR (2012), *Guidelines on Statelessness No. 4: ensuring every child's right to acquire a nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness* [Linee guida dell'ACNUR sull'apolidia n. 4: assicurare il diritto di ogni bambino ad acquisire la nazionalità attraverso gli articoli 1-4 della Convenzione sulla riduzione dell'apolidia].

ACNUR (2013), *Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality – Summary Conclusions* [Interpretando la Convenzione sull'apolidia del 1961 ed evitando l'apolidia risultante dalla perdita o privazione della nazionalità – Conclusioni].

ACNUR (2014), *Handbook on protection of stateless persons* [Manuale sulla protezione delle persone apolidi].

European Network on Statelessness, *Statelessness Index* [Indice di apolidia].

# Fonti online

Fonti	Indirizzo internet
<b>ONU</b>	
Relatore speciale dell'ONU sui diritti umani dei migranti	<a href="https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx">https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/SRMigrantsIndex.aspx</a>
Relatore speciale dell'ONU sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Sottocomitato ONU sulla prevenzione della tortura	<a href="http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx">www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx</a>
Giurisprudenza degli organismi delle Nazioni Unite	<a href="https://juris.ohchr.org">https://juris.ohchr.org</a>
Refworld (banca dati della legislazione in materia di rifugiati dell'ACNUR)	<a href="https://www.refworld.org/type,CASELAW,,,,,0.html">https://www.refworld.org/type,CASELAW,,,,,0.html</a>
Network sulla migrazione dell'ONU	<a href="http://migrationnetwork.un.org/">http://migrationnetwork.un.org/</a>
Trattati internazionali depositati presso il Segretariato Generale dell'ONU	<a href="http://treaties.un.org">http://treaties.un.org</a>
<b>Consiglio d'Europa</b>	
Corte EDU	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
Banca dati della giurisprudenza della Corte EDU «HUDOC»	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Biblioteca della Corte EDU	<a href="https://www.echr.coe.int/Library">https://www.echr.coe.int/Library</a>
Raccolta delle schede informative della Corte EDU	<a href="https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets">https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets</a>
Note informative sulla giurisprudenza della Corte EDU	<a href="http://www.echr.coe.int/NoteInformation/en">http://www.echr.coe.int/NoteInformation/en</a>

Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT)	<a href="http://www.cpt.coe.int/">http://www.cpt.coe.int/</a>
Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa	<a href="http://www.coe.int/en/web/commissioner">http://www.coe.int/en/web/commissioner</a>
Carta sociale europea	<a href="https://www.coe.int/en/web/european-social-charter">https://www.coe.int/en/web/european-social-charter</a>
Decisioni e conclusioni del Comitato Europeo dei diritti sociali	<a href="https://hudoc.esc.coe.int">https://hudoc.esc.coe.int</a>
Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA)	<a href="https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking">https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking</a>
Consiglio d'Europa, Rappresentante Speciale per la migrazione ed i rifugiati	<a href="https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/special-representative">https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/special-representative</a>
Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica (GREVIO)	<a href="https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio">https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio</a>
Consiglio di esperti del Consiglio d'Europa sulla legislazione in materia di ONG	<a href="https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council">https://www.coe.int/en/web/ingo/expert-council</a>
<b>UE</b>	
Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CURIA)	<a href="https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/">https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/</a>
Rassegne trimestrali delle sentenze della CGUE e delle cause pendenti in materia di asilo, frontiere e immigrazione	<a href="https://www.ru.nl/law/cmr/documentation/cmr-newsletters/cjeu-overview">https://www.ru.nl/law/cmr/documentation/cmr-newsletters/cjeu-overview</a>
Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO)	<a href="http://easo.europa.eu/">http://easo.europa.eu/</a>
EASO, Training Curriculum	<a href="https://easo.europa.eu/training">https://easo.europa.eu/training</a>
Commissione europea, direzione generale della Migrazione e degli Affari interni	<a href="https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en">https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en</a>
Rete europea sulle migrazioni	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm</a>
Portale UE sull'immigrazione	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)	<a href="http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm">http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm</a>
Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA)	<a href="https://www.eulisa.europa.eu/">https://www.eulisa.europa.eu/</a>



Ufficio dei Trattati dell'UE	<a href="http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do">http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do</a>
Registro pubblico dei documenti di viaggio e di identità autentici online (PRADO)	<a href="https://www.consilium.europa.eu/prado/en/prado-start-page.html">https://www.consilium.europa.eu/prado/en/prado-start-page.html</a>
Piattaforma sull'apolidia della rete europea sulle migrazioni	<a href="https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/expert-groups_en/platform-statelessness_en">https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/expert-groups_en/platform-statelessness_en</a>
Network Europeo sull'apolidia	<a href="https://www.statelessness.eu/">https://www.statelessness.eu/</a>
Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org/">http://www.ecre.org/</a>



# Elenco della giurisprudenza

## Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

<i>A c. Swedish Migration Agency</i> , C-404/17, 25 luglio 2018 .....	134
<i>A, B e C c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> [GS], cause riunite da C-148/13 a C-150/13, 2 dicembre 2014 .....	157
<i>A, S c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-550/16, 12 aprile 2018 .....	200
<i>A.S. c. Republika Slovenija</i> [GS], C-490/16, 26 luglio 2017 .....	154, 171
<i>Abdon Vanbraekel e a. c. Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)</i> , C-368/98, 12 luglio 2001 .....	294
<i>Abed El Karem El Kott e a. c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> [GS], C-364/11, 19 dicembre 2012 .....	131
<i>Aboubacar Diakité c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> , C-285/12, 30 gennaio 2014 .....	119, 120
<i>Abubacarr Jawo c. Bundesrepublik Deutschland</i> [GS], C-163/17, 19 marzo 2019 .....	154, 170
<i>Adalo Bero c. Regierungspräsidium Kassel e Ettayebi Bouzalmate c.</i> <i>Kriesverwaltung Kleve</i> [GS], cause riunite C-473/13 e C-514/13, 17 luglio 2014 .....	248
<i>Ahmad Shah Ayubi c. Bezirkshauptmannschaft Linz-Land</i> , C-713/17, 21 novembre 2018 .....	265, 299
<i>Aissatou Diatta c. Land Berlin</i> , C-267/83, 13 febbraio 1985 .....	204
<i>Alexander Hengartner e Rudolf Gasser c. Landesregierung Vorarlberg</i> , C-70/09, 15 luglio 2010 .....	272
<i>Alexandre Achughbalian contro Préfet du Val-de-Marne</i> [GS], C-329/11, 6 dicembre 2011 .....	212, 226, 227, 231
<i>Altun c. Stadt Böblingen</i> , C-337/07, 18 dicembre 2008 .....	101

<i>Atiqullah Adil c. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, C-278/12,</i> 19 luglio 2012 .....	42
<i>Aydin Salahadin Abdulla e a. c. Bundesrepublik Deutschland [GS], cause riunite</i> C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, 2 marzo 2010 .....	110, 114, 130, 139
<i>Aziz Melki e Selim Abdeli [GS], cause riunite C-188/10 e C-189/10, 22 giugno 2010 .....</i>	41
<i>Bahtiyar Fathi c. Predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite, C-56/17,</i> 4 ottobre 2018.....	117
<i>Bashar Ibrahim (C-297/17), Mahmud Ibrahim e a. (C-318/17), Nisreen Sharqawi,</i> <i>Yazan Fattayji, Hosam Fattayji (C-319/17) c. Bundesrepublik Deutschland,</i> <i>Bundesrepublik Deutschland c Taus Magamadov (C-438/17) [GS], cause</i> riunite C-297/17, C-318/17, C-319/17 e C-438/17, 19 marzo 2019.....	170
<i>Bashir Mohamed Ali Mahdi, C-146/14 PPU, 5 giugno 2014 .....</i>	219, 236
<i>Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department, C-413/99,</i> 17 settembre 2002.....	284
<i>Borowitz c. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, C-21/87, 5 luglio 1988 .....</i>	298
<i>Bundesrepublik Deutschland c. B et D [GS], cause riunite C-57/09 e C-101/09,</i> 9 novembre 2010.....	110, 137
<i>Bundesrepublik Deutschland c. Kaveh Puid [GS], C-4/11, 14 novembre 2013 .....</i>	169
<i>Bundesrepublik Deutschland c. Touring tours und Travel GmbH e Sociedad de</i> <i>Transportes SA, cause riunite C-412/17 e C-474/17, 13 dicembre 2018.....</i>	42
<i>Bundesrepublik Deutschland c. Y e Z [GS], cause riunite C-71/11 e C-99/11,</i> 5 settembre 2012.....	117
<i>C.K. e a. c. Republika Slovenija, C-578/16, 16 febbraio 2017 .....</i>	154, 169
<i>Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve c. Moussa Abdida</i> [GS], C-562/13, 18 dicembre 2014 .....	78, 144, 154
<i>Chuck c. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, C-331/06, 3 aprile 2008</i>	298
<i>Cimade e Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) c. Ministre de</i> <i>l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration,</i> C-179/11, 27 settembre 2012 .....	291
<i>Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides c. Mostafa Lounani [GS],</i> C-573/14, 31 gennaio 2017 .....	110, 138
<i>Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna [GS], C-503/03,</i> 31 gennaio 2006 .....	194
<i>Commissione europea c. Regno dei Paesi Bassi, C-508/10, 26 aprile 2012 .....</i>	97
<i>Commissione europea c. Regno di Spagna [GS], C-211/08, 15 giugno 2010 .....</i>	294

<i>Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Istituto Nazionale Confederale Assistenza (INCA) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-309/14, 2 settembre 2015</i> .....	96
<i>Deborah Lawrie-Blum c. Land Baden-Württemberg, C-66/85, 3 luglio 1986</i> .....	272
<i>Deutscher Handballbund c. Kolpak, C-438/00, 8 maggio 2003</i> .....	278
<i>Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources e a. e Kärntner Landesregierung e a., cause riunite C-293/12 e C-594/12, 8 aprile 2014</i> .....	52, 68, 75
<i>Dirk Ruffert c. Land Niedersachsen, C-346/06, 3 aprile 2008</i> .....	273
<i>El Yassini c. Secretary of State for the Home Department, C-416/96, 2 marzo 1999</i> .....	278
<i>Eran Abatay e a. e Nadi Sahin c. Bundesanstalt für Arbeit, cause riunite C-317/01 e C-369/01, 21 ottobre 2003</i> .....	99
<i>Essent Energie Productie BV c. Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, C-91/13, 11 settembre 2014</i> .....	99
<i>ET Agroconsulting-04-Velko Stoyanov c. Izpálnitelen direktor na Darzhaven fond 'Zemedelie'-Razplashtatelna agentsia, C-93/12, 27 giugno 2013</i> .....	78
<i>Fatma Pehlivan c. Staatssecretaris van Justitie, C-484/07, 16 giugno 2011</i> .....	
<i>FMS e a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ed Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, cause riunite C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, 14 maggio 2020</i> .....	134, 173, 216, 222, 231, 238, 243, 245
<i>Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85, 22 ottobre 1987</i> .....	24
<i>Franovich c. Repubblica Italiana, C-479/93, 9 novembre 1995</i> .....	24
<i>Franovich e Bonifaci e a. c. Repubblica italiana, cause riunite C-6/90 e C-9/90, 19 novembre 1991</i> .....	24, 251
<i>G. B. C. Echternach e A. Moritz c. Minister van Onderwijs en Wetenschappen, cause riunite C-389/87 e C-390/87, 15 marzo 1989</i> .....	284
<i>George Karim c. Migrationsverket [GS], C-155/15, 7 giugno 2016</i> .....	167
<i>Georgios Orfanopoulos e a. e Raffaele Oliveri c. Land Baden-Württemberg, cause riunite C-482/01 e C-493/01, 29 aprile 2004</i> .....	147, 148
<i>H. T. c. Land Baden-Württemberg, C-373/13, 24 giugno 2015</i> .....	138
<i>Hassen El Dridi, alias Soufi Karim, C-61/11, 28 aprile 2011</i> .....	154, 212, 219, 226, 231
<i>Hava Genc c. Land Berlin, C-14/09, 4 febbraio 2010</i> .....	275

<i>Hristo Gaydarov c. Director na Glavna direktsia "Ohranitelna politsia" pri Ministerstvo na vateshnite raboti, C-430/10, 17 novembre 2011</i> .....	147
<i>Igor Simutenkov c. Ministerio de Educación y Cultura e Real Federación Española de Fútbol [GS], C-265/03, 12 aprile 2005</i> .....	280
<i>lida c. Stadt Ulm (città di Ulm), C-40/11, 8 novembre 2012</i> .....	148, 192
<i>Ismail Derin c. Landkreis Darmstadt-Dieburg, C-325/05, 18 luglio 2007</i> .....	276
<i>J.N. c. Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie [GS], C-601/15 PPU, 15 febbraio 2016</i> .....	212, 221, 222
<i>K. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie [GS], C-18/16, 14 settembre 2017</i> .....	220
<i>K. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie e H. F. c. Belgische Staat, cause riunite C-331/16 e 366/16, 2 maggio 2018</i> .....	146
<i>K. c. the Bundesasylamt [GS], C-245/11, 6 novembre 2012</i> .....	154, 168
<i>K.A. e a. c. Belgische Staat [GS], C-82/16, 8 maggio 2018</i> .....	193
<i>Kadi e Al Barakat International Foundation c. Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee [GS], cause riunite C-402/05 P et C-415/05 P, 3 settembre 2008</i> .....	24
<i>Kazim Kus c. Landeshauptstadt Wiesbaden, C-237/91, 16 dicembre 1992</i> .....	279
<i>Kerly del Rosario Martinez Silva c. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e Comune di Genova, C-449/16, 21 June 2017</i> .....	267
<i>Khadija Jafari e Zainab Jafari c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl [GS], C-646/16, 26 luglio 2017</i> .....	154, 171
<i>Kreis Warendorf c. Ibrahim Alo &amp; Amira Osso c. Region Hannover [GS], cause riunite C-443/14 &amp; C-444/14, 1 marzo 2016</i> .....	265, 299
<i>Kunqian Catherine Zhu e Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department, C-200/02, 19 ottobre 2004</i> .....	191
<i>Land Baden-Württemberg c. Panagiotis Tsakouridis [GS], C-145/09, 23 novembre 2010</i> .....	146
<i>Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan e Svenska Elektrikerförbundet [GS], C-341/05, 18 dicembre 2007</i> .....	273
<i>Leyla Ecem Demirkan c. Bundesrepublik Deutschland [GS], C-221/11, 24 settembre 2013</i> .....	99
<i>LH. c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-564/18, 19 marzo 2019</i> .....	134
<i>Liselotte Hauer c. Land Rheinland-Pfalz, causa 44/79, 13 dicembre 1979</i> .....	25

<i>M. c. Ministerstvo vnitra, X e X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides</i> [GS], cause riunite C-391/16, C-77/17 e C-78/17, 14 maggio 2019 ...	114, 140
<i>M. G. e N. R. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-383/13, 10 settembre 2013 .....	246
<i>M. M. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General</i> , C- 277/11, 22 novembre 2012 .....	156
<i>M.A. e a. c. The International Protection Appeals Tribunal e.a.</i> , C-661/17, 23 gennaio 2019.....	168
<i>M.G. Tjebbes e a. c. Minister van Buitenlandse Zaken</i> [GS], C-221/17, 12 marzo 2019 .....	84, 104
<i>Maria Teixeira c. London Borough of Lambeth e Secretary of State for the Home Department</i> [GS], C-480/08, 23 febbraio 2010 .....	284
<i>Marjan Noorzia c. Bundesministerin für Inneres</i> , C-338/13, 17 luglio 2014.....	182, 199
<i>Mary Carpenter c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-60/00, 11 luglio 2002 .....	182, 191
<i>Maximillian Schrems c. Data Protection Commissioner</i> [GS], C-362/14, 6 ottobre 2015.....	78
<i>Mehmet Arslan c. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , C-534/11, 30 maggio 2013.....	220, 221
<i>Mehmet Soysal e Ibrahim Savatli c. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-228/06, 19 febbraio 2009 .....	100
<i>Mehrdad Ghezlbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> [GS], C-63/15, 7 giugno 2016.....	167
<i>Meki Elgafaji e Noor Elgafaji c. Staatssecretaris van Justitie</i> [GS], C-465/07, 17 febbraio 2009 .....	110, 119
<i>Metock e a. c. Minister for Equality, Justice and Law Reform</i> [GS], C-127/08, 25 luglio 2008.....	181, 190, 199
<i>Micheletti e a. c. Delegacion del Gobierno en Cantabria</i> , C-369/90, 7 luglio 1992.....	103
<i>Migrationsverket c. Nurije Kastrati e a.</i> , C-620/10, 3 maggio 2012 .....	167
<i>Mimoun Khachab c. Subdelegación del Gobierno en Álava</i> , C- 558/14, 21 aprile 2016.....	195
<i>Minister van Buitenlandse Zaken c. K. e A.</i> , C-153/14, 9 luglio 2015.....	195
<i>Minister voor Immigratie en Asiel v X, Y e Z c. Minister voor Immigratie en Asiel</i> , cause reunite C-199/12, C-200/12 e C-201/12, 7 novembre 2013.....	118
<i>Ministerio Fiscal c. VL</i> , C-36/20 PPU, 25 giugno 2020.....	46, 222
<i>Mohamad Zakaria</i> , C-23/12, 17 gennaio 2013.....	40

<i>Mohamed Ali Ben Alaya c. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-491/13, 10 settembre 2014.....	274
<i>Mohamed Gattoussi c. Stadt Rüsselsheim</i> , C-97/05, 14 dicembre 2006.....	279
<i>Mohamed M'Bodj c. Belgio</i> [GS], C-542/13, 18 dicembre 2014.....	110, 118
<i>Mohammed Bilali c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl</i> , C-720/17, 23 maggio 2019.....	114
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) c. Stato belga</i> , C-459/99, 25 luglio 2002.....	190, 194
<i>MP c. Secretary of State for the Home Department</i> [GS], C-353/16, 24 aprile 2018.....	118
<i>Murat Dereci e a. c. Bundesministerium für Inneres</i> [GS], C-256/11, 15 novembre 2011.....	148, 182, 192
<i>Murat Polat c. Stadt Rüsselsheim</i> , C-349/06, 4 ottobre 2007.....	111, 149
<i>Naima Dogan c. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-138/13, 10 luglio 2014.....	276
<i>Natthaya Dülger c. Wetteraukreis</i> , C-451/11, 19 luglio 2012.....	101, 206
<i>Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> [GS], C-31/09, 17 giugno 2010.....	114, 131
<i>NS c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e altri c. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> [GS], cause riunite C-411/10 e C-493/10, 21 dicembre 2011.....	26, 110, 135, 154, 169, 173, 291
<i>O. e S. c. Maahanmuuttovirasto e Maahanmuuttovirasto c. L.</i> , cause riunite C-356/11 e C-357/11, 6 dicembre 2012.....	192
<i>Office national de l'emploi c. Bahia Kziber</i> , C-18/90, 31 gennaio 1991.....	278
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli e Melike Nazli c. Stadt Nürnberg</i> , C-340/97, 10 febbraio 2000.....	149
<i>P. e S. c. Commissie Sociale Zekerheid Breda e College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen</i> , C-579/13, 3 luglio 2015.....	97
<i>P.I. c. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> [GS], C-348/09, 22 maggio 2012.....	146
<i>Parlamento europeo c. Consiglio dell'Unione europea</i> [GS], C-540/03, 27 giugno 2006.....	198
<i>Petar Aladzhev c. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , C-434/10, 17 novembre 2011.....	147
<i>Pilar Allué e Carmel Mary Coonan e a. c. Università degli studi di Venezia e Università degli studi di Parma</i> , cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91, 2 agosto 1993.....	272



<i>Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> <i>c. Salah Al Chodor e a.</i> , C-528/15, 15 marzo 2017 .....	221
<i>Prefet des Pyrenees-Orientales c. Abdelaziz Arib</i> [GS], C-444/17, 19 marzo 2019.....	42
<i>Procedimenti penali a carico di Gjoko Filev e Adnan Osmani</i> , C-297/12, 19 settembre 2013 .....	38, 226
<i>Procedimenti penali a carico di Mossa Ouhrami</i> , C-225/16, 26 luglio 2017 .....	38
<i>Procedimento penale a carico di Abdoul Khadre Mbaye</i> , C-522/11, 21 marzo 2013 ....	226
<i>Procedimento penale a carico di Artur Leymann e Aleksei Pustovarov</i> , C-388/08, 1 dicembre 2008 .....	156
<i>Procedimento penale a carico di Md Sagor</i> , C-430/11, 6 dicembre 2012 .....	226
<i>Procedimento penale a carico di Skerdjan Celaj</i> , C-290/14, 1 ottobre 2015 .....	226
<i>Productores de Música de España (Promusicae) c. Telefónica de España SAU</i> [GS], Case C-275/06, 29 gennaio 2008.....	67
<i>Rahmanian Koushaki c. Bundesrepublik Deutschland</i> [GS], C-84/12, 19 dicembre 2013 .....	34
<i>Recep Tetik c. Land Berlin</i> , C-171/95, 23 gennaio 1997 .....	101, 275
<i>Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord c. Consiglio dell'Unione Europea</i> [GS], C-482/08, 26 ottobre 2010.....	67
<i>Relu Adrian Coman e a. c. Inspectoratul General pentru Imigrări e Ministerul</i> <i>Afacerilor Interne</i> [GS], C-673/16, 5 giugno 2018.....	181, 189
<i>Rhimou Chakroun c. Minister van Buitenlandse Zaken</i> , C-578/08, 4 marzo 2010.....	96, 182, 199
<i>Roland Rutili c. Ministre de l'intérieur</i> , causa 36/75, 28 ottobre 1975.....	148
<i>Rottmann c. Freistaat Bayern</i> [GS], C-135/08, 2 marzo 2010 .....	84, 103
<i>Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi (ONEm)</i> [GS], C-34/09, 8 marzo 2011.....	148, 182, 191
<i>Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov)</i> [GS], C-357/09, 30 novembre 2009.....	84, 94, 213, 220, 236, 237
<i>Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-69/10, 28 luglio 2011 .....	161
<i>Secretary of State for the Home Department c. Rahman e a.</i> [GS], C-83/11, 5 settembre 2012.....	189, 198
<i>Seda Küçükdeveci c. Swedex GmbH &amp; Co. KG</i> [GS], C-555/07, 19 gennaio 2010 .....	78
<i>Séline Affum c. Préfet du Pas-de-Calais, Procureur général de la cour d'appel de</i> <i>Douai</i> [GS], C-47/15, 7 giugno 2016.....	154, 212, 227

<i>Servet Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) e a.</i> [GS], C-571/10, 24 aprile 2012 .....	289
<i>Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal</i> , C-369/17, 13 settembre 2018.....	110, 138
<i>Shamim Tahir c. Ministero dell'Interno e Questura di Verona</i> , C-469/13, 17 luglio 2014 .....	97
<i>Shirley McCarthy c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-434/09, 5 maggio 2011.....	192
<i>Soufiane El Hassani c. Minister Spraw Zagranicznych</i> , C-403/16, 13 dicembre 2017 .....	35
<i>Staatssecretaris van Justitie c. Mangat Singh</i> , C-502/10, 18 ottobre 2012.....	95
<i>Staatssecretaris van Justitie c. Tayfun Kahveci e Osman Inan</i> , cause riunite C-7/10 e C-9/10, 29 marzo 2012 .....	101
<i>Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. A e a.</i> , C-70/18, 3 ottobre 2019 .....	100
<i>Stato olandese c. Ann Florence Reed</i> , C-59/85, 17 aprile 1986.....	182, 194
<i>Süleyman Eker c. Land Baden-Württemberg</i> , C-386/95, 29 maggio 1997 .....	275
<i>Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége c. Oskar Shomodi</i> , C-254/11, 21 marzo 2013 .....	43
<i>Tele2 Sverige AB v Post- och telestyrelsen e Secretary of State for the Home Department c. Tom Watson e a.</i> [GS], cause riunite C-203/15 e C-698/15, 21 dicembre 2016 .....	53, 78
<i>Telefonica SA c. Commissione europea</i> [GS], C-274/12 P, 19 December 2013.....	24
<i>The Queen c. IAT e Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department</i> , C 370/90, 7 luglio 1992.....	191
<i>The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas</i> , C-37/98, 11 maggio 2000 .....	99
<i>The Queen c. Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervente: Justice</i> , C-192/99, 20 febbraio 2001 .....	103
<i>The Queen, su istanza di MA e a. c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-648/11, 6 giugno 2013.....	305, 309
<i>The Queen, su Yvonne Watts c. Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health</i> [GS], C-372/04, 16 maggio 2006 .....	294
<i>The Queen, Veli Tum e Mehmet Dari c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-16/05, 20 settembre 2007 .....	99, 100
<i>Thi Ly Pham c. Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik</i> [GS], C-474/13, 17 luglio 2014.....	248
<i>Toufik Lounes c. Secretary of State for the Home Department</i> [GS], C-165/16, 14 novembre 2017 .....	192

<i>Tural Oguz c. Secretary of State for the Home Department</i> , C-186/10, 21 luglio 2011 .....	99, 100
<i>Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd c. Justitiekanslern</i> [GS], C-432/05, 13 marzo 2007 .....	78
<i>Wilber López Pastuzano c. Delegación del Gobierno en Navarra</i> , C-636/16, 7 dicembre 2017 .....	146
<i>X c. Belgio</i> , C-302/18, 3 ottobre 2019 .....	84, 96
<i>X e X. c. Belgio</i> , C-638/16 PPU, 7 marzo 2017 .....	34
<i>Ymeraga e a. c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8 maggio 2013 .....	148
<i>Zuheyr Frayeh Halaf c. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , C-528/11, 30 maggio 2013 .....	168
<i>ZZ c. Secretary of State for the Home Department</i> [GS], C-300/11, 4 giugno 2013 .....	111, 147

### Giurisprudenza della Corte EFTA

<i>Arnulf Clauder</i> , Case E-4/11, 26 July 2011 .....	200
---	-----

### Giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

<i>A. e a. c. Regno Unito</i> [GS], n. 3455/05, 19 febbraio 2009 ....	217, 223, 228, 232, 233, 234
<i>A.A. c. Svizzera</i> , n. 58802/12, 7 gennaio 2014 .....	125
<i>A.A. c. the Regno Unito</i> , n. 8000/08, 20 settembre 2011 .....	129, 184, 207
<i>A.A. e a. c. Svezia</i> , n. 14499/09, 28 giugno 2012 .....	320
<i>A.A.M. c. Svezia</i> , n. 68519/10, 3 aprile 2014 .....	127, 133
<i>A.M. e a. c. Francia</i> , n. 24587/12, 12 luglio 2016 .....	241
<i>Abdilahi Abdulwahidi c. Paesi Bassi</i> (dec.), n. 21741/07, 12 novembre 2013 .....	287
<i>Abdolkhani e Karimnia c. Turchia</i> , n. 30471/08, 22 settembre 2009 .....	153, 158, 160, 214, 247
<i>Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito</i> , n. 9214/80, 9473/81 e 9474/81, 28 maggio 1985 .....	32
<i>Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta</i> , n. 25794/13 e 28151/13, 22 novembre 2016 .....	312, 313
<i>Afif c. Paesi Bassi</i> (dec.), n. 60915/09, 24 maggio 2011 .....	287
<i>Ahmed c. Austria</i> , n. 25964/94, 17 dicembre 1996 .....	88, 114
<i>Airey c. Irlanda</i> , n. 6289/73, 09 ottobre 1979 .....	176, 178

<i>Al Husin c. Bosnia ed Erzegovina</i> (n. 2), n. 10112/16, 25 giugno 2019 .....	213, 228, 236
<i>Al-Jedda c. Regno Unito</i> [GS], n. 27021/08, 7 luglio 2011 .....	223
<i>Al-Saadoon e Mufdhi c. Regno Unito</i> , n. 61498/08, 2 marzo 2010 .....	120
<i>Al-Zawatia c. Svezia</i> (dec.), n. 50068/08, 22 giugno 2010 .....	256
<i>Amie e a. c. Bulgaria</i> , n. 58149/08, 12 febbraio 2013 .....	234
<i>Amrollahi c. Danimarca</i> n. 56811/00, 11 luglio 2002 .....	208
<i>Amuur c. Francia</i> , n. 19776/92, 25 giugno 1996 .....	30, 44, 217, 230
<i>Anakomba Yula c. Belgio</i> , n. 45413/07, 10 marzo 2009 .....	197
<i>Anayo c. Germania</i> , n. 20578/07, 21 dicembre 2010 .....	175
<i>Andrejeva c. Lettonia</i> [GS], n. 55707/00, 18 febbraio 2009 .....	265, 296
<i>Antwi e a. c. Norvegia</i> , n. 26940/10, 14 febbraio 2012 .....	208
<i>Aristimuño Mendizabal c. Francia</i> , n. 51431/99, 17 gennaio 2006 .....	102
<i>Armani Da Silva c. Regno Unito</i> [GS], n. 5878/08, 30 marzo 2016 .....	253, 258, 260, 261
<i>Asady e a. c. Slovacchia</i> , n. 24917/15, 24 marzo 2020 .....	141, 142
<i>Assem Hassan Ali c. Danimarca</i> , n. 25593/14, 23 ottobre 2018 .....	183, 207, 209
<i>Aswat c. Regno Unito</i> , n. 17299/12, 16 aprile 2013 .....	124
<i>Auad c. Bulgaria</i> , n. 46390/10, 11 ottobre 2011 .....	213, 238, 239
<i>Austin e a. c. Regno Unito</i> [GS], n. 39692/09, 40713/09 e 41008/09, 15 marzo 2012 .....	217
<i>Avotiņš c. Lettonia</i> [GS], n. 17502/07, 23 maggio 2016 .....	27
<i>Azimov c. Russia</i> , n. 67474/11, 18 aprile 2013 .....	91, 230
<i>B.A.C. c. Grecia</i> , n. 11981/15, 13 ottobre 2016 .....	158
<i>Babar Ahmad e a. c. Regno Unito</i> , n. 24027/07 e altre quattro, 10 aprile 2012 .....	124
<i>Bader e Kanbor c. Svezia</i> , n. 13284/04, 8 novembre 2005 .....	120
<i>Bah c. Regno Unito</i> , n. 56328/07, 27 settembre 2011 .....	266, 286
<i>Bajsultanov c. Austria</i> , n. 54131/10, 12 giugno 2012 .....	196
<i>Balogun c. Regno Unito</i> , n. 60286/09, 10 aprile 2012 .....	207
<i>Beldjoudi c. Francia</i> , n. 12083/86, 26 marzo 1992 .....	208
<i>Bensaid c. Regno Unito</i> , n. 44599/98, 6 febbraio 2001 .....	291
<i>Berrehab c. Paesi Bassi</i> , n. 10730/84, 21 giugno 1988 .....	183, 205
<i>Biao c. Danimarca</i> [GS], n. 38590/10, 24 maggio 2016 .....	182, 201
<i>Bigaeva c. Grecia</i> , n. 26713/05, 28 maggio 2009 .....	263, 270
<i>Bilalova e a. c. Polonia</i> , n. 23685/14, 26 Marzo 2020 .....	241
<i>Bistieva e a. c. Polonia</i> , n. 75157/14, 10 aprile 2018 .....	213, 242

<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda</i> [GS], n. 45036/98, 30 giugno 2005.....	20, 27
<i>Boultif c. Svizzera</i> , n. 54273/00, 2 agosto 2001.....	183, 207, 208
<i>Bouyid c. Belgio</i> [GS], n. 23380/09, 28 settembre 2015.....	260
<i>Branko Tomašić e a. c. Croazia</i> , n. 46598/06, 15 gennaio 2009.....	259
<i>C.G. e a. c. Bulgaria</i> , n. 1365/07, 24 aprile 2008.....	154, 160, 175
<i>Ceesay c. Austria</i> , n. 72126/14, 16 novembre 2017.....	250
<i>Chahal c. Regno Unito</i> , n. 22414/93, 15 novembre 1996.....	234
<i>Chapman c. Regno Unito</i> [GS], n. 27238/95, 18 gennaio 2001.....	285
<i>Chowdury e a. c. Grecia</i> , n. 21884/15, 20 marzo 2017.....	83, 90, 314
<i>Collins e Akaziebie c. Svezia</i> (dec.), n. 23944/05, 8 marzo 2007.....	127
<i>Čonka c. Belgio</i> , n. 51564/99, 5 febbraio 2002.....	111, 142, 161, 233, 244
<i>D. c. Regno Unito</i> , n. 30240/96, 2 maggio 1997.....	110, 123
<i>Dalea c. Francia</i> (dec.) n. 964/07, 2 febbraio 2010.....	39
<i>Darraj c. Francia</i> , n. 34588/07, 4 novembre 2010.....	256
<i>Darren Omoregie e a. c. Norvegia</i> , n. 265/07, 31 luglio 2008.....	181, 196, 200
<i>Dbouba c. Turchia</i> , n. 15916/09, 13 luglio 2010.....	244, 247
<i>De Souza Ribeiro c. Francia</i> [GS], n. 22689/07, 13 dicembre 2012.....	153, 164
<i>De Tommaso c. Italia</i> [GS], n. 43395/09, 23 febbraio 2017.....	216
<i>Demir e Baykara c. Turchia</i> [GS], n. 34503/97, 12 novembre 2008.....	269
<i>Dhahbi c. Italia</i> , n. 17120/09, 8 aprile 2014.....	265, 296
<i>Dougoz c. Grecia</i> , n. 40907/98, 6 marzo 2001.....	230, 249
<i>El Ghatet c. Svizzera</i> , n. 56971/10, 8 novembre 2016.....	203
<i>El Morsli c. Francia</i> (dec.), n. 15585/06, 4 marzo 2008.....	41
<i>Enukidze e Girgvliani c. Georgia</i> , n. 25091/07, 26 luglio 2011.....	258
<i>F.G. c. Svezia</i> [GS], n. 43611/11, 23 marzo 2016.....	91, 109, 120, 125, 127, 128
<i>Faruk Rooma Alam c. Danimarca</i> (dec.), n. 33809/15, 6 giugno 2017.....	20
<i>Fawsie c. Grecia</i> , n. 40080/07, 28 ottobre 2010.....	295
<i>Finogenov e a. c. Russia</i> , n. 18299/03 e 27311/03, 20 dicembre 2011.....	259
<i>Finucane c. Regno Unito</i> , n. 29178/95, 1 luglio 2003.....	261
<i>Foka c. Turchia</i> , n. 28940/95, 24 giugno 2008.....	216
<i>G.R. c. Paesi Bassi</i> , n. 22251/07, 10 gennaio 2012.....	176, 197
<i>Gaygusuz c. Austria</i> , n. 17371/90, 16 settembre 1996.....	265, 266, 296
<i>Gayratbek Saliev c. Russia</i> , n. 39093/13, 17 aprile 2014.....	133

<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] c. Francia</i> , n. 25389/05, 26 aprile 2007.....	153, 162
<i>Genovese c. Malta</i> , n. 53124/09, 11 ottobre 2011 .....	105
<i>Georgia c. Russia (I)</i> [GS], n. 13255/07, 3 luglio 2014 .....	141
<i>Gillow c. Regno Unito</i> , n. 9063/80, 24 novembre 1986 .....	264, 286
<i>Giuliani e Gaggio c. Italia</i> [GS], n. 23458/02, 24 marzo 2011.....	258
<i>Glor c. Svizzera</i> , n. 13444/04, 30 aprile 2009 .....	317
<i>Guzzardi c. Italia</i> , n. 7367/76, 6 novembre 1980.....	216
<i>H. and B. c. Regno-Unito</i> , n. 70073/10 e 44539/11, 9 aprile 2013.....	121
<i>H.A. c. Grecia</i> , n. 58424/11, 21 gennaio 2016.....	213, 235
<i>H.A. e a. c. Grecia</i> , n. 19951/16, 28 febbraio 2019 .....	233
<i>H.L. c. Regno Unito</i> , n. 45508/99, 5 ottobre 2004.....	216
<i>Hasanbasic c. Svizzera</i> , n. 52166/09, 11 giugno 2013.....	208
<i>Hida c. Danimarca</i> (dec.), n. 38025/02, 19 febbraio 2004.....	132, 140
<i>Hirsi Jamaa e a. c. Italia</i> [GS], n. 27765/09, 23 febbraio 2012 .....	30, 49, 111, 141, 153, 164
<i>Hode e Abdi c. Regno Unito</i> , n. 22341/09, 6 novembre 2012 .....	201
<i>Hoti c. Croazia</i> , n. 63311/14, 26 aprile 2018.....	84, 85, 105
<i>I. c. Svezia</i> , n. 61204/09, 5 settembre 2012 .....	128
<i>I.M. c. Francia</i> , n. 9152/09, 2 febbraio 2012.....	154, 165
<i>Ibrogimov c. Russia</i> [Comitato], n. 32248/12, 15 maggio 2018 .....	84
<i>İlhan c. Turchia</i> [GS], n. 22277/93, 27 giugno 2000.....	259
<i>Ilias e Ahmed c. Ungheria</i> [GS], n. 47287/15, 21 novembre 2019.....	30, 45, 136, 217
<i>İnseher c. Germania</i> [GS], n. 10211/12 e 27505/14, 4 dicembre 2018 .....	246
<i>Ismoilov e a. c. Russia</i> , n. 2947/06, 24 aprile 2008.....	133, 139
<i>J.K. e a. c. Svezia</i> [GS], n. 59166/12, 23 agosto 2016.....	109, 123, 127, 128, 133
<i>J.N. c. Regno Unito</i> , n. 37289/12, 19 agosto 2016.....	247
<i>J.R. e a. c. Grecia</i> , n. 22696/16, 25 gennaio 2018.....	216, 231, 245
<i>Jeunesse c. Paesi Bassi</i> [GS], n. 12738/10, 3 ottobre 2014 .....	202, 207
<i>K.A.B. c. Svezia</i> , n. 886/11, 5 settembre 2013.....	122
<i>K2 c. Regno Unito</i> , n. 42387/13, 7 febbraio 2017.....	104
<i>Kanagaratnam e a. c. Belgio</i> , n. 15297/09, 13 dicembre 2011.....	240
<i>Karashev c. Finlandia</i> (dec.), n. 31414/96, 12 gennaio 1999.....	104
<i>Kaya c. Turchia</i> , n. 22729/93, 19 febbraio 1998.....	259
<i>Kebe e a. c. Ucraina</i> , n. 12552/12, 12 gennaio 2017 .....	47
<i>Khan c. Francia</i> , n. 12267/16, 28 febbraio 2019.....	312

<i>Khanh c. Cipro</i> , n. 43639/12, 4 dicembre 2018.....	248
<i>Khlaifia e a. c. Italia</i> [GS], n. 16483/12, 15 dicembre 2016 .....	142, 165, 244, 246
<i>Khudoyorov c. Russia</i> , n. 6847/02, 8 novembre 2005.....	232
<i>Kiyutin c. Russia</i> , n. 2700/10, 10 marzo 2011 .....	94
<i>Koua Poirrez c. Francia</i> , n. 40892/98, 30 settembre 2003 .....	265, 296, 317
<i>Kučera c. Slovacchia</i> , n. 48666/99, 17 luglio 2007 .....	260
<i>Kudła c. Polonia</i> [GS], n. 30210/96, 26 ottobre 2000 .....	160, 162
<i>Kudzovič c. Slovenia</i> (dec.), n. 60723/00, 17 marzo 2005 .....	104
<i>Kurić e a. c. Slovenia</i> [GS], n. 26828/06, 26 giugno 2012 .....	84, 98
<i>L.E. c. Grecia</i> , n. 71545/12, 21 gennaio 2016.....	314
<i>L.M. e a. c. Russia</i> , n. 40081/14, 40088/14 e 40127/14, 15 ottobre 2015.....	122
<i>L.O. c. Francia</i> (dec.), n. 4455/14, 26 maggio 2015.....	314
<i>Leander c. Svezia</i> , n. 8248/81, 26 marzo 1987.....	69
<i>Liu c. Russia</i> , n. 42086/05, 6 dicembre 2007.....	85
<i>Lobanov c. Russia</i> , n. 16159/03, 16 ottobre 2008 .....	251
<i>Longa Yonkeu c. Lettonia</i> , n. 57229/09, 15 novembre 2011.....	212, 234
<i>Lopes de Sousa Fernandes c. Portogallo</i> [GS], n. 56080/13, 19 dicembre 2017 .....	292
<i>Louled Massoud c. Malta</i> , n. 24340/08, 27 luglio 2010.....	238
<i>Luczak c. Polonia</i> , n. 77782/01, 27 novembre 2007 .....	295
<i>M. e a. c. Bulgaria</i> , n. 41416/08, 26 luglio 2011.....	228
<i>M.A. c. Francia</i> , n. 9373/15, 1 febbraio 2018.....	115
<i>M.A. c. Svizzera</i> , n. 52589/13, 18 novembre 2014 .....	127
<i>M.A. e a. c. Lituania</i> , n. 59793/17, 11 dicembre 2018.....	47
<i>M.A.c. Cipro</i> , n. 41872/10, 23 luglio 2013.....	142
<i>M.E. c. Danimarca</i> , n. 58363/10, 8 luglio 2014.....	145
<i>M.K. e a. c. Polonia</i> , n. 40503/17, 42902/17 e 43643/17, 23 luglio 2020.....	47, 141
<i>M.M.R. c. Paesi Bassi</i> (dec.), n. 64047/10, 24 maggio 2016 .....	320
<i>M.N. e a. c. Belgio</i> [GS], n. 3599/18, sentenza 5 maggio 2020.....	34
<i>M.S. c. Regno Unito</i> , n. 24527/08, 3 maggio 2012 .....	240
<i>M.S.S. c. Belgio e Grecia</i> [GS], n. 30696/09, 21 gennaio 2011 .....	110, 136, 154, 158, 160, 163, 169, 171, 172, 173, 177, 214, 240, 249, 256, 264, 286
<i>M.Y.H. c. Svezia</i> , n. 50859/10, 27 giugno 2013.....	134
<i>Maaouia c. Francia</i> [GS], n. 39652/98, 5 ottobre 2000.....	159, 176
<i>Mahdid e Haddar c. Austria</i> (dec.), n. 74762/01, 8 dicembre 2005 .....	216
<i>Makaratzis c. Grecia</i> [GS], n. 50385/99, 20 dicembre 2004.....	258

<i>Mamatkulov e Askarov c. Turchia</i> [GS], n. 46827/99 e 46951/99, 4 febbraio 2005.....	84, 91, 111, 145
<i>Mannai c. Italia</i> , n. 9961/10, 27 marzo 2012 .....	115
<i>Maslov c. Austria</i> [GS], n. 1638/03, 23 giugno 2008.....	184
<i>Mastromatteo c. Italia</i> [GS], n. 37703/97, 24 ottobre 2002.....	259
<i>Mathloom c. Grecia</i> , n. 48883/07, 24 aprile 2012 .....	238
<i>Matsiukhina e Matsiukhin c. Svezia</i> (dec.), n. 31260/04, 21 giugno 2005 .....	127
<i>Matthews c. Regno Unito</i> [GS], n. 24833/94, 18 febbraio 1999 .....	20
<i>McCann e a. c. Regno Unito</i> , n. 18984/91, 27 settembre 1995.....	258, 261
<i>Medvedyev e a. c. Francia</i> [GS], n. 3394/03, 29 marzo 2010.....	48
<i>Mikolenko c. Estonia</i> , n. 10664/05, 8 ottobre 2009 .....	211, 219, 228, 236
<i>Minjat c. Svizzera</i> , n. 38223/97, 28 ottobre 2003.....	232
<i>Mohammed c. Austria</i> , n. 2283/12, 6 giugno 2013.....	171
<i>Mohammed Hussein e a. c. Paesi Bassi e Italia</i> (dec.), n. 27725/10, 2 aprile 2013 .....	171
<i>Moustahi c. Francia</i> , n. 9347/14, 25 June 2020.....	141, 176, 243, 256, 312
<i>Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio</i> , n. 13178/03, 12 ottobre 2006.....	213, 240, 241, 248, 256
<i>Muminov c. Russia</i> , n. 42502/06, 11 dicembre 2008 .....	125, 129
<i>Muskhadzhiyeva e a. c. Belgio</i> , n. 41442/07, 19 gennaio 2010 .....	213, 240, 241
<i>N. c. Regno Unito</i> [GS], n. 26565/05, 27 maggio 2008.....	123
<i>N. c. Svezia</i> , n. 23505/09, 20 luglio 2010 .....	128
<i>N.A. c. Finlandia</i> , n. 25244/18, 14 novembre 2019 .....	47
<i>N.A. c. Regno Unito</i> , n. 25904/07, 17 luglio 2008.....	89, 122, 128, 140
<i>N.D. e N.T. c. Spagna</i> [GS], n. 8675/15 e 8697/15, 13 febbraio 2020.....	111, 141, 142
<i>N.H. e a. c. Francia</i> , n. 28820/13, 75547/13 e 13114/15, 2 luglio 2020 .....	172, 286
<i>N.T.P. e a. c. Francia</i> , n. 68862/13, 24 agosto 2018.....	286
<i>Nachova e a. c. Bulgaria</i> [GS], n. 43577/98 e 43579/98, 6 luglio 2005.....	258
<i>Nada c. Svizzera</i> [GS], n. 10593/08, 12 settembre 2012.....	39
<i>Nolan e K c. Russia</i> , n. 2512/04, 12 febbraio 2009 .....	44, 216, 217
<i>Novruk e a. c. Russia</i> , n. 31039/11 e altre quattro, 15 marzo 2016.....	94
<i>Nowak c. Ucraina</i> , n. 60846/10, 31 marzo 2011 .....	244
<i>Nunez c. Norvegia</i> , n. 55597/09, 28 giugno 2011 .....	181, 196
<i>O.S.A. e a. c. Greece</i> , n. 39065/16, 21 marzo 2019.....	243
<i>O'Donoghue e a. c. Regno Unito</i> , n. 34848/07, 14 dicembre 2010.....	181, 187
<i>Omojudi c. Regno Unito</i> , n. 1820/08, 24 novembre 2009.....	184



<i>Omwenyeke c. Germania</i> (dec.), n. 44294/04, 20 novembre 2007.....	87, 220
<i>Onur c. Regno Unito</i> , n. 27319/07, 17 febbraio 2009 .....	196
<i>Opuz c. Turchia</i> , n. 33401/02, 9 giugno 2009.....	306, 320
<i>Oravec c. Croazia</i> , n. 51249/11, 11 luglio 2017 .....	247
<i>Osman c. Regno Unito</i> , n. 23452/94, 28 ottobre 1998 .....	259
<i>Othman (Abu Qatada) c. Regno Unito</i> , n. 8139/09, 17 gennaio 2012 ....	110, 133, 144, 145
<i>Ozdil e a. c. Moldavia</i> , n. 42305/18, 11 giugno 2019.....	212
<i>Palushi c. Austria</i> , n. 27900/04, 22 dicembre 2009.....	250
<i>Paposhvili c. Belgio</i> [GS], n. 41738/10, 13 dicembre 2016 .....	110, 123
<i>Patrick Muzamba Oyaw c. Belgio</i> (dec.), n. 23707/15, 4 aprile 2017 .....	231
<i>Peers c. Grecia</i> , n. 28524/95, 19 aprile 2001.....	249
<i>Phull c. Francia</i> (dec.), n. 35753/03, 11 gennaio 2005 .....	41
<i>Ponomaryovi c. Bulgaria</i> , n. 5335/05, 21 giugno 2011 .....	264, 283
<i>Popov c. Francia</i> , n. 39472/07 e 39474/07, 19 gennaio 2012 .....	229, 240
<i>Powell c. Regno Unito</i> (dec.), n. 45305/99, 4 maggio 2000.....	291
<i>Pretty c. Regno Unito</i> , n. 2346/02, 29 aprile 2002.....	183, 317
<i>Price c. Regno Unito</i> , n. 33394/96, 10 luglio 2001.....	240
<i>R.C. c. Svezia</i> , n. 41827/07, 9 marzo 2010.....	127, 128
<i>R.D. c. Francia</i> , n. 34648/14, 16 settembre 2016 .....	306, 320
<i>Rachwalski e Ferenc c. Polonia</i> , n. 47709/99, 28 luglio 2009.....	260
<i>Rahimi c. Grecia</i> , n. 8687/08, 5 aprile 2011.....	305, 307, 312
<i>Ramadan c. Malta</i> , n. 76136/12, 21 giugno 2016.....	104
<i>Ramsahai e a. c. Paesi Bassi</i> [GS], n. 52391/99, 15 maggio 2007 .....	253, 258, 261
<i>Ramzy c. Paesi Bassi</i> , n. 25424/05, 20 luglio 2010 .....	110
<i>Rantsev c. Cipro e Russia</i> , n. 25965/04, 7 gennaio 2010 .....	83, 90, 213, 218, 242, 248, 306, 314, 315
<i>Riad e Idiab c. Belgio</i> , n. 29787/03 e 29810/03, 24 gennaio 2008 .....	44, 217
<i>Rodrigues da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi</i> , n. 50435/99, 31 gennaio 2006 .....	181, 197, 200, 205
<i>Rusu c. Austria</i> , n. 34082/02, 2 ottobre 2008.....	212, 233
<i>Ryabikin c. Russia</i> , n. 8320/04, 19 giugno 2008.....	139
<i>S. e Marper c. Regno Unito</i> [GS], n. 30562/04 e 30566/04, 4 dicembre 2008 .....	51, 69
<i>S., V. e A. c. Danimarca</i> , n. 35553/12, 36678/12 e 36711/12, 22 ottobre 2018.....	232
<i>S.D. c. Grecia</i> , n. 53541/07, 11 giugno 2009.....	214, 240, 247, 249
<i>S.F. e a. c. Bulgaria</i> , n. 8138/16, 7 dicembre 2017 .....	213, 241

<i>S.F. e a. c. Svezia</i> , n. 52077/10, 15 maggio 2012.....	125, 128
<i>S.P. c. Belgio</i> (dec.), n. 12572/08, 14 giugno 2011 .....	230
<i>Saadi c. Italia</i> [GS], n. 37201/06, 28 febbraio 2008.....	109, 115, 127, 129, 133, 139
<i>Saadi c. Regno Unito</i> [GS], n. 13229/03, 29 gennaio 2008 .....	83, 87, 211, 214, 224, 231, 232, 233, 244
<i>Salah Sheekh c. Regno Unito</i> , n. 1948/04, 11 gennaio 2007 .....	109, 115, 121, 127
<i>Saleck Bardi c. Spagna</i> , n. 66167/09, 24 maggio 2011.....	175
<i>Salem c. Danimarca</i> , n. 77036/11, 1 dicembre 2016.....	207
<i>Savridin Dzhurayev c. Russia</i> , n. 71386/10, 25 aprile 2013.....	84, 92
<i>Schembri c. Malta</i> (dec.), n. 66297/13, 19 settembre 2017 .....	181, 187
<i>Segerstedt-Wiberg e a. c. Svezia</i> , n. 62332/00, 6 giugno 2006.....	53, 80
<i>Sh.D. e a. c. Grecia, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia del Nord, Serbia e Slovenia</i> , n. 14165/16, 13 giugno 2019.....	307, 312
<i>Shioshvili e a. c. Russia</i> , n. 19356/07, 20 dicembre 2016 .....	256
<i>Siałkowska c. Polonia</i> n. 8932/05, 22 marzo 2007 .....	177
<i>Singh c. Repubblica ceca</i> , n. 60538/00, 25 gennaio 2005.....	213, 235
<i>Singh e a. c. Belgio</i> , n. 33210/11, 2 ottobre 2012 .....	127
<i>Slivenko c. Lettonia</i> [GS], n. 48321/99, 9 ottobre 2003 .....	104
<i>Soering c. Regno Unito</i> , n. 14038/88, 7 luglio 1989 .....	109, 114, 115
<i>Sow c. Belgio</i> , n. 27081/13, 19 gennaio 2016.....	320
<i>Stamose c. Bulgaria</i> , n. 29713/05, 27 novembre 2012 .....	40
<i>Sudita Keita c. Ungheria</i> , n. 42321/15, 12 maggio 2020 .....	105
<i>Sufi e Elmi c. Regno Unito</i> , n. 8319/07 e 11449/07, 28 giugno 2011 .....	88, 109, 111, 122, 125, 128, 129, 133
<i>Sultani c. France</i> , n. 45223/05, 20 settembre 2007 .....	141
<i>Suso Musa c. Malta</i> , n. 42337/12, 23 luglio 2013 .....	83, 87, 211, 225
<i>T.M. e a. c. Russia</i> , n. 31189/15 e altre cinque, 7 novembre 2017 .....	133
<i>Tadzhibayev c. Russia</i> , n. 17724/14, 1 dicembre 2015.....	121
<i>Taiš c. Francia</i> , n. 39922/03, 1 giugno 2006 .....	253, 261
<i>Tanlı c. Turchia</i> , n. 26129/95, 10 aprile 2001.....	261
<i>Tarakhel c. Svizzera</i> [GS], n. 29217/12, 4 novembre 2014 .....	110, 133, 172
<i>Tariyeva c. Russia</i> , n. 4353/03, 14 dicembre 2006.....	253, 261
<i>Thuo c. Cipro</i> , n. 3869/07, 4 aprile 2017 .....	129, 260
<i>Timishev c. Russia</i> , n. 55762/00 e 55974/00, 13 dicembre 2005 .....	282
<i>Tomic c. Regno Unito</i> (dec.), n. 17837/03, 14 ottobre 2003.....	140

<i>Tuquabo-Tekle e a. c. Paesi Bassi</i> , n. 60665/00, 1 marzo 2006.....	182, 202
<i>Udeh c. Svizzera</i> , n. 12020/09, 16 aprile 2013 .....	207, 208
<i>Üner c. Paesi Bassi</i> [GS], n. 46410/99, 18 ottobre 2006.....	183, 184, 207
<i>V.F. c. Francia</i> (dec.), n. 7196/10, 29 novembre 2011 .....	314
<i>Vasylchuk c. Ucraina</i> , n. 24402/07, 13 giugno 2013 .....	260
<i>Velikova c. Bulgaria</i> , n. 41488/98, 18 maggio 2000.....	258, 261
<i>Vilvarajah e a. c. Regno Unito</i> , n. 13163/87 e altre quattro, 30 ottobre 1991 .....	115, 140
<i>Weber e Saravia c. Germania</i> , n. 54934/00, 29 giugno 2006.....	70
<i>Weller c. Ungheria</i> , n. 44399/05, 31 marzo 2009.....	297
<i>X. c. Svezia</i> , n. 36417/16, 9 gennaio 2018 .....	257
<i>X. c. Svizzera</i> , n. 16744/14, 26 gennaio 2017.....	
<i>Xhavara e a. c. Italia e Albania</i> (dec.), n. 39473/98, 11 gennaio 2001 .....	48
<i>Yoh-Ekale Mwanje c. Belgio</i> , n. 10486/10, 20 dicembre 2011.....	232, 240
<i>Yonchev c. Bulgaria</i> , n. 12504/09, 7 dicembre 2017 .....	80
<i>Yüksel Erdoğan e a. c. Turchia</i> , n. 57049/00, 15 maggio 2007.....	258
<i>Z.A. e a. c. Russia</i> , n. 61411/15 e altre tre, 28 marzo 2017 .....	30, 45
<i>Z.N.S. c. Turchia</i> , n. 21896/08, 19 gennaio 2010.....	247

### **Giurisprudenza della Commissione europea dei diritti dell'uomo**

Commissione europea dei diritti dell'uomo, <i>Karus c. Italia</i> (dec.), n. 29043/95, 20 maggio 1998.....	264, 283
Commissione europea dei diritti dell'uomo, <i>Sorabjee c. Regno Unito</i> (dec.), n. 23938/94, 23 ottobre 1995.....	196
Commissione europea dei diritti umani, <i>Famiglia K. e W. c. Paesi Bassi</i> (dec.), n. 11278/84, 1 luglio 1985.....	104

### **Giurisprudenza del Comitato europeo dei diritti sociali**

<i>Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Francia</i> , ricorso n. 63/2010, merito, 28 giugno 2011 .....	288
<i>Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Italia</i> , ricorso n. 58/2009, merito, 25 giugno 2010.....	288
<i>Conference of European Churches (CEC) c. Paesi Bassi</i> , ricorso n. 90/2013, merito, 1 luglio 2014.....	269, 297

<i>Defence for Children International (DCI) c. Belgio</i> , ricorso n. 69/2011, merito, 23 ottobre 2012.....	95
<i>Defence for Children International (DCI) c. Paesi Bassi</i> , ricorso n. 47/2008, merito, 20 ottobre 2009.....	95, 264, 266, 288, 308
<i>European Committee for Home-Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) c. Francia</i> , ricorso n. 114/2015, merito, 24 gennaio 2018.....	265, 292, 305, 308, 314
<i>European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) c. Paesi Bassi</i> , ricorso n. 86/2012, merito, 2 luglio 2014.....	264, 269, 288
<i>European Roma and Travellers Forum c. Francia</i> , ricorso n. 64/2011, merito, 24 gennaio 2012.....	143
<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) c. Francia</i> , ricorso n. 14/2003, merito, 8 settembre 2004.....	95, 265, 269, 292
<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) c. Grecia</i> , ricorso n. 30/2005, merito, 6 dicembre 2006.....	271
<i>Swedish Trade Union Confederation (LO) e Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) c. Svezia</i> , ricorso n. 85/2012, merito, 3 luglio 2013.....	263, 274
<b>Giurisprudenza della Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani</b>	
<i>A c. Australia</i> , comunicazione n. 560/1993, pareri del 30 aprile 1997.....	232
<i>Mann Singh c. Francia</i> , comunicazione n. 1928/2010, pareri del 19 luglio 2013.....	41
<i>Ranjit Singh c. Francia</i> , comunicazioni nn. 1876/2000 e 1876/2009, pareri del 22 luglio 2011.....	41
<i>Toussaint c. Canada</i> , comunicazione n. 2348/2014, pareri del 24 luglio 2018.....	95
<b>Giurisprudenza dei tribunali nazionali</b>	
Austria, Corte costituzionale austriaca ( <i>Österreichische Verfassungsgerichtshof</i> ), decisione G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 del 24 giugno 1998.....	161
Croazia, Corte costituzionale croata ( <i>Ustavni sud Republike Hrvatske</i> ), decisione n. U-III-557/2019, 11 settembre 2019.....	320
Francia, Consiglio di Stato ( <i>Conseil d'État</i> ), 4 giugno 2012, <i>M. Ghevondyan</i> , n. 356505.....	93
Francia, Consiglio di Stato ( <i>Conseil d'État</i> ), sentenza 1° luglio 2011, <i>M.A.</i> , n. 334040.....	125

Francia, Consiglio di Stato ( <i>Conseil d'État</i> ), sentenza 24 novembre 2010, <i>M Hicham B</i> , n. 344411 .....	37
Francia, Consiglio di Stato ( <i>Conseil d'État</i> ), sentenza 9 giugno 1999, <i>Coniugi Forabosco</i> , n. 190384 .....	37
Germania, sentenza del <i>Bundesverfassungsgericht</i> 18 luglio 2012, n. 56/2012 .....	299
Malta, sentenza 29 novembre 2011, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et c. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et</i> , Qorti Civili Prim'Awla ( <i>Gurisdizzjoni Kostituzzjonali</i> ), n. 56/2007 .....	116
Regno Unito, Corte Suprema, sentenza 23 marzo 2011, <i>WL (Congo) 1 &amp; 2 c. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) c. Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC-12.....	223
Regno Unito, <i>EM (Libano) c. Secretary of State for the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22 ottobre 2008 .....	145
Regno Unito, <i>FGP c. Serco Plc &amp; Anor</i> [2012] EWHC-1804 (Admin), 5 luglio 2012. ....	260
Repubblica ceca, Corte costituzionale ceca ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ), decisione n. 9/2010, Racc., gennaio 2010 .....	161
Svizzera, Corte suprema federale svizzera, decisione BGE 136 II 5, 29 settembre 2009.....	190




# Come reperire la giurisprudenza delle Corti europee

## Corte europea dei diritti dell'uomo: banca dati della giurisprudenza «HUDOC»

La **banca dati «HUDOC»** offre accesso gratuito alla giurisprudenza della Corte EDU: <http://HUDOC.echr.coe.int>.

La banca dati è disponibile in inglese e francese e comprende un motore di ricerca di facile impiego che permette di reperire agevolmente la giurisprudenza desiderata.

Sulla pagina «**Help**» (**Aiuto**) del portale «HUDOC» sono disponibili lezioni video e manuali per gli utenti. Per ricevere informazioni dettagliate ed esempi su come usare i filtri e le funzioni di ricerca, l'utente può posizionare il puntatore del mouse su  alla destra di ogni campo di ricerca.

I riferimenti alla giurisprudenza contenuti in questo manuale forniscono al lettore informazioni esaurienti che permettono di reperire facilmente il testo completo della sentenza o della decisione citate.

Prima di avviare una ricerca, occorre tenere presente che le impostazioni predefinite mostrano le sentenze della Grande Camera e della Camera a partire dall'ultima sentenza pubblicata. Per effettuare una ricerca in altre raccolte, per esempio nelle decisioni, l'utente deve spuntare l'apposita casella nel campo «**Document Collections**» (**Raccolte di documenti**) che compare nella parte superiore sinistra dello schermo.

Il modo più semplice per reperire un caso è inserire il numero di domanda nel campo «Application Number» (Numero di domanda) della sezione «**Advanced Search**» (**Ricerca avanzata**) che compare nella parte superiore destra dello schermo e successivamente cliccare sul pulsante blu «Search» (Cerca).

Per consultare ulteriore giurisprudenza riguardante altre questioni, per esempio in materia di asilo, l'utente può utilizzare il **campo «Search» (Cerca)** indicato con una lente di ingrandimento sulla parte superiore destra dello schermo. Nel campo «Search» (Cerca), l'utente può effettuare una ricerca digitando:

- una singola parola (per esempio «asilo» o «rifugiati»)
- un'espressione (per esempio «richiedenti asilo»)
- il titolo di un caso
- uno Stato
- un'espressione booleana (per esempio stranieri NEAR residenza)

Per facilitare l'utente è possibile effettuare una **ricerca booleana semplice (Simple Boolean search)** cliccando sulla freccia che compare all'interno del **campo «Search» (Cerca)**. La ricerca booleana semplice offre sei possibilità di ricerca: «this exact word or phrase» (questa esatta parola o espressione), «all of these words» (tutte queste parole), «any of these words» (una di queste parole), «none of these words» (nessuna di queste parole), «near these words» (simile a queste parole), «free Boolean search» (ricerca booleana libera).

Una volta comparsi i risultati della ricerca, l'utente può facilmente restringere i risultati utilizzando i filtri che compaiono nel campo «**Filters**» (**Filtri**) sulla parte sinistra dello schermo, per esempio «Language» (Lingua) o «State» (Stato). I filtri possono essere utilizzati singolarmente o in combinazione al fine di restringere ulteriormente i risultati della ricerca. Il filtro «Keywords» (Parole chiave) può essere uno strumento utile, poiché spesso comprende termini estratti dal testo della CEDU ed è direttamente collegato al ragionamento e alle conclusioni della Corte.



**Esempio:** trovare la giurisprudenza della Corte sulla questione dell'espulsione dei richiedenti asilo che può esporre tali persone al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 3 CEDU.

- 1) Innanzitutto, l'utente digita l'espressione «richiedenti asilo» nel **campo «Search» (Cerca)** e clicca sul pulsante blu «**Search**» (Cerca).
- 2) Dopo la visualizzazione dei risultati della ricerca, l'utente seleziona quindi il «3» all'interno del filtro «Violation» (Violazione) del campo «**Filters**» (**Filtri**) al fine di restringere i risultati a quelli connessi alle violazioni di cui all'articolo 3.
- 3) L'utente può dunque selezionare le rilevanti parole chiave nell'ambito del filtro «**Keywords**» (Parole chiave) al fine di restringere i risultati a quelli che sono pertinenti per l'articolo 3, quali le parole chiave «(Articolo 3) Proibizione della tortura».

Per i casi più significativi, sul portale «HUDOC» è disponibile un riassunto della sentenza costituito da una nota descrittiva e da una presentazione concisa degli elementi di fatto e di diritto, in cui viene dato risalto agli aspetti di interesse giuridico. Qualora sia presente un riassunto, nei risultati figurerà un collegamento assieme al collegamento al testo della sentenza o alla decisione. In alternativa, l'utente può effettuare esclusivamente una ricerca di massime giuridiche spuntando la casella «Legal Summaries» (Sintesi giuridiche) nel campo «**Document collections**» (**Raccolte di documenti**).

Qualora di un determinato caso siano state pubblicate traduzioni non ufficiali, nei risultati figurerà un collegamento sotto la voce «**Language versions**» (Versioni in altre lingue) assieme al collegamento al testo della sentenza o alla decisione. Il portale «HUDOC» fornisce anche collegamenti a siti internet di terzi su cui sono presenti altre traduzioni della giurisprudenza della Corte EDU. Per maggiori informazioni, consultare «Language versions» (Versioni in altre lingue) nella sezione «Help» (Aiuto) del portale «HUDOC».

## Corte di giustizia dell'Unione europea: banca dati della giurisprudenza «CURIA»

La **banca dati della giurisprudenza «CURIA»** offre accesso gratuito alla giurisprudenza della CG/CGUE: <http://curia.europa.eu>.

Il motore di ricerca è disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE <sup>(611)</sup>. La lingua può essere selezionata nel riquadro che appare sullo schermo in alto a destra. Il motore di ricerca può essere utilizzato per cercare informazioni in tutti i documenti connessi a cause definite e pendenti presso la Corte di giustizia, il Tribunale e il Tribunale della funzione pubblica.

All'indirizzo <http://curia.europa.eu/common/juris/it/aideGlobale.pdf#> è disponibile una sezione **Aiuto**. È presente una pagina di aiuto anche per ogni riquadro di ricerca, alla quale si può accedere cliccando sull'icona e che contiene informazioni utili volte ad aiutare l'utente a utilizzare lo strumento nel miglior modo possibile.

Il modo più semplice per reperire una causa specifica consiste nell'inserire il numero completo della causa nel riquadro di ricerca denominato **Numero di causa** e poi cliccare sul pulsante verde «Cerca». È anche possibile cercare una causa utilizzando una parte del numero di causa. Per esempio, digitando «122» nel campo «Numero di causa» si trovano le cause n. 122 di tutti gli anni nonché trattate dinanzi a tutti e tre gli organi giurisdizionali: Corte di giustizia, Tribunale e/o Tribunale della funzione pubblica.

In alternativa, è altresì possibile utilizzare il campo **Nome delle parti** per effettuare una ricerca con il nome corrente di una causa. Si tratta in genere del nome delle parti in causa indicato in forma semplificata.

Per contribuire a restringere i risultati della ricerca sono disponibili complessivamente 16 campi di ricerca multifunzionali. I differenti campi di ricerca sono di facile impiego e possono essere utilizzati in varie combinazioni. Spesso i campi sono dotati di elenchi di ricerca ai quali si può accedere cliccando sull'icona corrispondente e selezionando i termini di ricerca disponibili.

Per ricerche più generali, utilizzando il campo **Parole del testo** si ottengono risultati basati su ricerche di parole chiave in tutti i documenti pubblicati nella Raccolta della giurisprudenza dal 1954 e, dal 1994, nella Raccolta della giurisprudenza – Funzione pubblica (RaccFP).

---

<sup>(611)</sup> Lingue disponibili dal 30 aprile 2004: spagnolo, danese, tedesco, greco, inglese, francese, italiano, olandese, portoghese, finlandese e svedese; dal 1° maggio 2004: ceco, estone, lettone, lituano, ungherese, polacco, slovacco e sloveno; dal 1° gennaio 2007: bulgaro e rumeno; dal 30 aprile 2007: maltese; dal 31 dicembre 2011: irlandese; misure temporanee di deroga sono state stabilite dal regolamento (CE) n. 920/2005 del Consiglio e dal regolamento (UE) n. 1257/2010. Il diritto derivato dell'UE in vigore alla data dell'adesione della Croazia è attualmente in corso di traduzione e verrà pubblicato gradualmente sulla Gazzetta ufficiale edizione speciale.

Per effettuare ricerche in settori più specifici, si può utilizzare il campo **Materia**. A tal fine occorre cliccare sull'icona alla destra del campo e selezionare dall'elenco la/e materia/e pertinente/i. I risultati della ricerca mostreranno quindi un elenco alfabetico dei documenti selezionati connessi alle questioni giuridiche trattate nelle decisioni della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica nonché nei pareri degli Avvocati generali.

Il portale «CURIA» dispone inoltre di strumenti aggiuntivi della giurisprudenza:

**Accesso alla giurisprudenza per numero di causa:** questa sezione è una raccolta che consente di individuare informazioni per ogni causa trattata dinanzi a uno dei tre organi giurisdizionali. Le cause sono presentate in ordine numerico, in base al loro deposito presso le rispettive cancellerie. È stabilito un collegamento attraverso il numero di causa. È possibile accedere alla sezione «Accesso alla giurisprudenza per numero di causa» all'indirizzo [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/);

**Repertorio della giurisprudenza:** questa sezione offre una classificazione sistematica delle massime della giurisprudenza sui punti essenziali di diritto illustrati nella pronuncia considerata. Tali massime si basano il più fedelmente possibile sul testo stesso della pronuncia. La sezione «Repertorio» è disponibile all'indirizzo [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/);

**Note di dottrina alla giurisprudenza:** questa sezione contiene gli estremi di pubblicazione delle note di dottrina alla giurisprudenza dei tre organi giurisdizionali dalla data della loro istituzione. La giurisprudenza è classificata per singola giurisdizione in ordine cronologico di pubblicazione, secondo il numero di causa. Gli estremi di pubblicazione sono in lingua originale. La sezione «Note di dottrina alla giurisprudenza» è disponibile all'indirizzo [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/);

**Banca dati di giurisprudenza nazionale:** questa banca dati esterna, alla quale è possibile accedere tramite il portale «CURIA», offre accesso alla giurisprudenza nazionale pertinente relativa al diritto dell'Unione. La banca dati si basa su una raccolta della giurisprudenza degli organi giurisdizionali nazionali degli Stati membri dell'UE, effettuata mediante uno spoglio selettivo di riviste giuridiche e di contatti diretti con numerosi organi giurisdizionali nazionali. La «Banca dati di giurisprudenza nazionale» è disponibile in inglese e in francese all'indirizzo [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).



# Tavola del diritto derivato e accordi internazionali selezionati

## Diritto derivato

In abbreviato	Titolo
<b>Asilo</b>	
Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013	Regolamento (UE) 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, GU L 180 del 29 giugno 2013, pagg. 31-59.
Regolamento Dublino (UE) n. 343/2003	Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, 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, GU L 50 del 25 febbraio 2003, pagg. 1-10.
Regolamento di esecuzione (CE) n. 1560/2003	Regolamento (CE) della Commissione, del 2 settembre 2003, n. 1560, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 343/2003 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, GU L 222 del 5 settembre 2003, pagg. 3-23.

Regolamento Eurodac (UE) n. 603/2013	Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce l' «Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 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 e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, GU L 180 del 29 giugno 2013, pagg. 1-30.
Regolamento Eurodac (CE) n. 2725/2000	Regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, GU L 316 del 15 dicembre 2000, pagg. 1-10.
Direttiva sulle condizioni di accoglienza 2013/33/UE	Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, GU L 180 del 29 giugno 2013, pagg. 96-116.
Direttiva sulle condizioni di accoglienza 2003/9/CE	Direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, GU L 31 del 6 febbraio 2003 pagg. 18-25.
Direttiva sulle procedure di asilo 2013/32/UE	Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 , recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, GU L 180 del 29 giugno 2013, pagg. 60-95.
Direttiva sulle procedure di asilo 2005/85/CE	Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005 , recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, GU L 326 del 13 dicembre 2005, pagg. 13-34.
Direttiva qualifiche 2011/95/UE	Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011 , recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, GU L 337 del 20 dicembre 2011, pagg. 9-26.
Direttiva qualifiche 2004/83/CE	Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, GU L 304 del 30 settembre 2004, pagg. 12-23.

Direttiva relativa alla protezione temporanea (2001/55/CE)	Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, GU L 212 del 7 agosto 2001, pagg. 12-23.
<b>Tratta di esseri umani</b>	
Direttiva sulla tratta degli esseri umani 2011/36/UE	Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, GU L 101 del 15 aprile 2011, pagg. 1-11.
Direttiva sui titoli di soggiorno da rilasciare alle vittime della tratta di esseri umani 2004/81/CE	Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti, GU L 261 del 6 agosto 2004, pagg. 19-23.
<b>Frontiere e Schengen</b>	
Regolamento (UE) 2019/1896	Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624, GU L 295 del 14 novembre 2019, pagg. 1-131.
Codice frontiere Schengen (regolamento (UE) 2016/399)	Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) GU L 77 del 23 marzo 2016, pagg. 1-52.
Regolamento (UE) n. 610/2013	Regolamento (UE) n. 610/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, i regolamenti (CE) n. 1683/95 e (CE) n. 539/2001 del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 182 del 29 giugno 2013, pagg. 1-18.
Regolamento frontiere marittime (UE) n. 656/2014	Regolamento (UE) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che stabilisce norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nell'ambito della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, GU L 189 del 27 giugno 2014, pagg. 93-107.

Regolamento (UE) n. 1053/2013	Regolamento (UE) n. 1053/2013 del Consiglio, del 7 ottobre 2013, che istituisce un meccanismo di valutazione e di controllo per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen e che abroga la decisione del comitato esecutivo del 16 settembre 1998 che istituisce una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen, GU L 295 del 6 novembre 2013, pagg. 27-37.
Decisione n. 1105/2011/UE	Decisione n. 1105/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa all'elenco dei documenti di viaggio che consentono di attraversare le frontiere esterne e sui quali può essere apposto un visto e relativa alla creazione di un meccanismo per stabilire tale elenco, GU L 287 del 4 novembre 2011, pagg. 9-12.
Regolamento (CE) n. 1931/2006	Regolamento (CE) n. 1931/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio 20 dicembre 2006, n. 1931, che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica le disposizioni della convenzione di Schengen, GU L 405 del 30 dicembre 2006, pagg. 1-22.
Direttiva sui dati dei passeggeri 2004/82/CE	Direttiva del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/82/CE, relativa all'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate, GU L 261 del 6 agosto 2004, pagg. 24-27.
Direttiva sulle sanzioni per i vettori 2001/51/CE	Direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985, GU L 187 del 10 luglio 2001, pagg. 45-46.
<b>Sistemi IT dell'UE su larga scala</b>	
Interoperabilità - Regolamento sulla cooperazione di polizia e giudiziaria, (UE) 2019/818	Regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità dei sistemi d'informazione dell'UE nei settori della cooperazione di polizia e giudiziaria, dell'asilo e della migrazione e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, GU L 135 del 22 maggio 2019, pagg. 85-135.
Interoperabilità - Regolamento frontiere e visti (UE) 2019/817	Regolamento (UE) 2019/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE nel settore delle frontiere e dei visti e che modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio e decisioni del Consiglio 2004/512/CE e 2008/633/GAI, GU L 135 del 22 maggio 2019, pagg. 27-84.
Regolamento ECRIS-TCN (UE) 2019/816	Regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che istituisce un sistema centralizzato per l'identificazione degli Stati membri che detengono informazioni sulle condanne pronunciate nei confronti di cittadini di paesi terzi e di apolidi (ECRIS-TCN) a integrazione del sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari e modifica il regolamento (UE) 2018/1726, GU L 135 del 22 maggio 2019, pagg. 1-26.



Regolamento SIS (UE) 2018/1862	Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio 28 novembre 2018, n. 1862, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 312 del 7 dicembre 2018, pagg. 56-106.
Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere (UE) 2018/1861	Regolamento (UE) 2018/1861 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore dei controlli di frontiera, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e che modifica e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006, GU L 312 del 7 dicembre 2018, pagg. 14-55.
Regolamento SIS in materia di rimpatri (UE) 2018/1860	Regolamento (UE) 2018/1860 del Parlamento europeo e del Consiglio 28 novembre 2018, n. 1860, sull'uso del Sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 312 del 7 dicembre 2018, pagg. 1-3.
Regolamento (CE) n. 1987/2006	Regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II), GU L 381 del 28 dicembre 2006, pagg. 4-23.
Decisione SIS, 2007/533/GAI	Decisione 2007/533/GAI del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II), GU L 205 del 7 agosto 2007, pagg. 63-84
Decisione del Consiglio 2013/158/UE	Decisione del Consiglio 2013/158/UE, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II), GU L 87 del 27 marzo 2013, pagg. 10-11.
Decisione del Consiglio 2013/157/UE	Decisione del Consiglio 2013/157/UE, del 7 marzo 2013, che stabilisce la data di applicazione della decisione 2007/533/GAI, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II), GU L 87 del 27 marzo 2013, pagg. 8-9.
Regolamento EU-LISA (UE) 2018/1726	Regolamento (UE) 2018/1726 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che modifica il regolamento (CE) n. 1987/2006 del Consiglio e la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 1077/2011PE/29/2018/REV/1, GU L 295 del 21 novembre 2018, pagg. 99-137.

Regolamento ETIAS (UE) 2018/1240	Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 2018, che istituisce un sistema europeo d'informazione e di autorizzazione ai viaggi (ETIAS) e che modifica i regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226, GU L 236 del 19 settembre 2018, pagg. 1-71.
Regolamento «Sistema Ingressi/Uscite» (UE) 2017/2226	Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite (EES) per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011, GU L 327 del 9 dicembre 2017, pagg. 20-82.
Regolamento Europol (UE) 2016/794	Regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e che sostituisce e abroga le decisioni 2009/371/GAI del Consiglio, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI del 24 maggio 2016, pagg. 53-114.
Regolamento generale sulla protezione dei dati (UE) 2016/679	Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), GU L 119 del 4 maggio 2016, pagg. 1-88.
Direttiva sulla protezione dei dati per le autorità giudiziarie e di polizia (UE) 2016/680	Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti ai fini della prevenzione, delle indagini, dell'accertamento e del perseguimento dei reati e dell'esecuzione delle sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, GU L 119 del 4 maggio 2016, pagg. 89-131.
Regolamento VIS (regolamento (CE) n. 767/2008)	Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS), GU L 218 del 13 agosto 2008, pagg. 60-81.
Decisione GAI VIS 2008/633/GAI	Decisione 2008/633/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'accesso per la consultazione al sistema di informazione visti (VIS) da parte delle autorità designate degli Stati membri e di Europol ai fini della prevenzione, dell'individuazione e dell'investigazione di reati di terrorismo e altri reati gravi, GU L 218 del 13 agosto 2008, pagg. 129-136.

**Visti**

Regolamento sulla lista visti (UE) 2018/1806

Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo, GU L 303 del 28 novembre 2018, pagg. 39-58.

Regolamento sui soggiorni di lunga durata (UE) n. 265/2010

Regolamento (UE) n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2010, che modifica la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e il regolamento (CE) n. 562/2006 per quanto riguarda la circolazione dei titolari di un visto per soggiorni di lunga durata (GU L 85 del 31 marzo 2010, pagg. 1-4).

Codice dei visti (regolamento) (CE) n. 810/2009

Regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti), GU L 243 del 15 settembre 2009, pagg. 1-58.

Regolamento (UE) n. 1155/2019 che modifica il codice dei visti

Regolamento (UE) 2019/1155 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, recante modifica del regolamento (CE) n. 810/2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti) GU L 188 del 12 luglio 2019, pagg. 25-54.

Regolamento sul visto di modello uniforme (CE) n. 1683/95

Regolamento (CE) n. 1683/95 del Consiglio, del 29 maggio 1995, che istituisce un modello uniforme per i visti, GU L 164 del 14 luglio 1995, pagg. 1-4.

**Migrazione irregolare e rimpatri**

Regolamento sulla rete europea degli ufficiali di collegamento (UE) 2019/1240

Regolamento (UE) 2019/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla creazione di una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione, GU L 198 del 25 luglio 2019, pagg. 88-104.

Regolamento sul lasciapassare UE (UE) 2016/1953

Regolamento (UE) 2016/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, che istituisce un documento di viaggio europeo per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente e che abroga la raccomandazione del Consiglio del 30 novembre 1994, GU L 311 del 17 novembre 2016, pagg. 13-19.

Direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro 2009/52/CE

Direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 168 del 30 giugno 2009, pagg. 24-32.

Direttiva rimpatri 2008/115/CE

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 348 del 24 dicembre 2008, pagg. 98-107.

Decisione del Consiglio 2004/573/CE	Decisione del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri (2004/573/CE), GU L 261 del 6 agosto 2004, pagg. 1-8.
Direttiva del Consiglio 2003/110/CE	Direttiva 2003/110/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea, GU L 321 del 6 dicembre 2003, pagg. 26-31.
Direttiva sul favoreggiamento 2002/90/CE	Direttiva 2002/90/CE del Consiglio, del 28 novembre 2002, volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali, GU L 328 del 5 dicembre 2002, pagg. 17-18.
Direttiva sul riconoscimento reciproco 2001/40/CE	Direttiva 2001/40/CE del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi, GU L 149 del 2 giugno 2001, pagg. 34-36.
Decisione del Consiglio 2004/191/CE	Decisione 2004/191/CE del Consiglio, del 23 febbraio 2004, che definisce i criteri e le modalità pratiche per la compensazione degli squilibri finanziari risultanti dall'applicazione della direttiva 2001/40/CE relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi, GU L 60 del 27 febbraio 2004, pagg. 55-57.
Risoluzione del Consiglio contro i matrimoni fittizi, 1997	Risoluzione del Consiglio del 4 dicembre 1997 sulle misure da adottare in materia di lotta contro i matrimoni fittizi (97/C 382/01), GU C 382 del 16 dicembre 1997, pagg. 1-3.
<b>Migrazione legale</b>	
Direttiva Ricercatori e Studenti (UE) 2016/801	Direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi a fini di ricerca, studio, formazione, volontariato, programmi di scambio per alunni, progetti educativi e collocamento alla pari, GU L 132 del 21 maggio 2016, pagg. 21-57.
Direttiva sui lavoratori in trasferimento all'interno di società 2014/66/UE	Direttiva 2014/66/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intrasocietari temporanei, GU L 157 del 27 maggio 2014, pagg. 1-22.
Direttiva sui lavoratori stagionali 2014/36/UE	Direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale, GU L 94 del 28 marzo 2014, pagg. 375-390.
Direttiva sul permesso unico 2011/98/UE	Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, GU L 343 del 23 dicembre 2011, pagg. 1-9.

Direttiva sulla carta blu 2009/50/CE	Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009 , sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, GU L 155 del 18 giugno 2009, pagg. 17-29.
Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo 2003/109/CE	Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, GU L 16 del 23 gennaio 2004, pagg. 44-53.
Direttiva 2011/51/UE	Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 maggio 2011 , che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale Testo rilevante ai fini del SEE, GU L 132 del 19 maggio 2011, pagg. 1-4.
Direttiva sul ricongiungimento familiare 2003/86/CE	Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare, GU L 251 del 3 ottobre 2003, pagg. 12-18.
Regolamento relativo al modello uniforme per i permessi di soggiorno (regolamento (CE) n. 1030/2002)	Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, GU L 157 del 15 giugno 2002, pagg. 1-7.
Regolamento (CE) n. 380/2008	Regolamento (CE) n. 380/2008 del Consiglio, del 18 aprile 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, GU L 115 del 29 aprile 2008, pagg. 1-7.
Regolamento (UE) 2017/1954	Regolamento (UE) 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, GU L 286 del 1° novembre 2017, pagg. 9-14.
<b>Libera circolazione, sicurezza sociale e parità di trattamento</b>	
Regolamento sulla sicurezza delle carte d'identità e dei documenti di soggiorno (UE) 2019/1157	Regolamento (UE) 2019/1157 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo al rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità e dei documenti di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto alla libera circolazione, GU L 188 del 12 luglio 2019, pagg. 67-78.
Regolamento (UE) n. 492/2011	Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (testo rilevante ai fini del SEE) GU L 141 del 27 maggio.2011, pagg. 1-12.
Direttiva qualifiche professionali 2005/36/CE	Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (testo rilevante ai fini del SEE), GU L 255 del 30 settembre 2005, pagg. 22-142.

Regolamento della Commissione (UE) n. 623/2012	Regolamento (UE) n. 623/2012 della Commissione, dell'11 luglio 2012, che modifica l'allegato II della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (testo rilevante ai fini del SEE), GU L 180 del 12 luglio 2012, pagg. 9-11.
Regolamento (CE) n. 883/2004	Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L 166 del 30 aprile 2004, pagg. 1-123.
Regolamento (UE) n. 1231/2010	Regolamento (UE) n. 1231/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che estende il regolamento (CE) n. 883/2004 e il regolamento (CE) n. 987/2009 ai cittadini di paesi terzi cui tali regolamenti non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità, GU L 344 del 29 dicembre 2010, pagg. 1-3.
Regolamento (UE) n. 465/2012	Regolamento (UE) n. 465/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e il regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004, GU L 149 dell'8 giugno 2012, pagg. 4-10.
Direttiva sulla libera circolazione 2004/38/CE	Direttiva 2004/58/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, GU L 158 del 30 aprile 2004, pagg. 77-123.
Direttiva sulla parità di trattamento 2000/43/CE	Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, GU L 180 del 19 luglio 2000, pagg. 22-26.
Direttiva sul distacco dei lavoratori 96/71/CE	Direttiva 96/71/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU L 18 del 21 gennaio 1997, pagg. 1-6.

## Accordi internazionali selezionati

In abbreviato	Titolo
Accordo sul recesso del Regno Unito dall'UE	Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, 24 gennaio 2020, GU L 29 del 31 gennaio 2020, pagg. 7-187.

In abbreviato	Titolo
Accordo Comunità Europea - Svizzera	Accordo tra la Comunità Europea ed i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra sulla libera circolazione delle persone – Atto finale – Dichiarazioni comuni – Informazione relativa all'entrata in vigore dei sette accordi con la Confederazione svizzera nei settori della libera circolazione delle persone, del trasporto aereo e su strada, degli appalti pubblici, della cooperazione scientifica e tecnologica, del reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità e degli scambi di prodotti agricoli, 21 giugno 1999, GU L 114 del 30 aprile 2002, pagg. 6-72.
Accordo sullo Spazio economico europeo	Accordo sullo Spazio economico europeo – Atto finale – Dichiarazioni comuni – Dichiarazioni dei governi degli Stati membri della Comunità e degli Stati AELS – Accordi – Verbale concordato – Dichiarazioni di una o più parti contraenti all'accordo sullo Spazio economico europeo, 2 maggio 1992, GU L 1 del 3 gennaio 1994, pagg. 3-522.
Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985	<i>Acquis</i> di Schengen – Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, 19 giugno 1990 GU L 239 del 22 settembre 2000, pagg. 19-62.
Protocollo addizionale all'Accordo di Ankara	Protocollo addizionale e protocollo finanziario, firmati il 23 novembre 1970 e allegati all'accordo che crea un'Associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, e relativo ai provvedimenti da prendere per la loro entrata in vigore – Atto finale – Dichiarazioni, GU L 293 del 29 dicembre 1972, pagg. 3-56.

# Allegato 1: Applicabilità dei regolamenti e delle direttive dell'UE citati nel presente manuale

Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*
<b>Asilo</b>																																
Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Regolamento Eurodac (UE) n. 603/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direttiva sulle condizioni di accoglienza 2013/33/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o
Direttiva sulle procedure di asilo 2013/32/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o
Direttiva qualifiche 2011/95/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	o
Direttiva sulla protezione temporanea 2001/55/EC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Tratta degli esseri umani</b>																																
Direttiva sulla tratta di esseri umani 2011/36/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direttiva sui titoli di soggiorno da rilasciare alle vittime della tratta di esseri umani 2004/81/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Frontiere e Schengen</b>																																
Regolamento guardia di frontiera e costiera (UE) n.2019/1896	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Codice frontiere Schengen (regolamento (UE) n. 2016/399), da ultimo modificato dal regolamento (UE) n. 2019/817	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Regolamento sulla sorveglianza delle frontiere marittime esterne (EU) n.656/2014	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = accettato      o = accettato, senza le ultime modifiche      x = non accettato



Allegato 1: Applicabilità dei regolamenti e delle direttive dell'UE citati nel presente manuale

Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*				
Regolamento su meccanismo di valutazione e di controllo per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen (UE) n.1053/2013	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
Regolamento traffico frontaliere locale (CE) n.1937/2006	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓			
Direttiva sui dati relativi alle persone trasportate 2004/82/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Direttiva sulle sanzioni per i vettori 2007/51/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Sistemi IT su larga scala a livello UE																																				
Regolamento sull'interoperabilità' - cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione (UE) n.2019/818	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Regolamento ECRIS-TCN (UE) n. 2019/816	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	
Regolamento SIS (UE) n. 2018/1862	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Regolamento SIS - frontiera (UE) n. 2018/1861	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Regolamento SIS - rimpatrio (UE) n. 2018/1860	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Regolamento su informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) (UE) n.2018/11240	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Regolamento di ingressi/uscite (UE) n.2017/2226	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓

✓ = accettato    o = accettato, senza le ultime modifiche    ✗ = non accettato

	Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*				
Regolamento sul sistema di informazione visti (VIS) (CE) n.767/2008		✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×			
Regolamento (CE) n. 1987/2006		✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×			
<b>Visti</b>																																					
Regolamento sui visti (UE) n. 2018/1806		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×		
Regolamento sui visti per soggiorni di lunga durata (UE) n. 265/2010		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×		
Codice dei visti (regolamento (CE) n. 810/2009), da ultimo modificato dal regolamento (UE) n. 2019/1155		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×		
<b>Migrazione irregolare e rimpatrio</b>																																					
Regolamento sulla creazione di una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (UE) 2019/1240		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×		
Regolamento sul documento di viaggio europeo (UE) n. 2016/1953		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro 2009/52/CE		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	
Direttiva rimpatri 2008/115/CE		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×
Direttiva sul favoreggiamento 2002/90/CE		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Migrazione legale</b>																																					
Direttiva ricercatori e studenti 2016/801/UE		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×
Direttiva sui lavoratori in trasferimento all'interno di società 2014/66/UE		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	×

✓ = accettato o = accettato, senza le ultime modifiche x = non accettato

Allegato 1: Applicabilità dei regolamenti e delle direttive dell'UE citati nel presente manuale

Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*			
Direttiva sui lavoratori stagionali 2014/36/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Direttiva sul permesso unico 2014/58/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Direttiva sulla carta blu 2009/50/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo 2003/109/CE, da ultimo modificata dalla direttiva 2011/51/UE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Direttiva sul ricongiungimento familiare 2003/86/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Regolamento relativo al modello uniforme per i permessi di soggiorno (CE) n. 1030/2002, da ultimo modificato dal regolamento (UE) n. 2017/1954	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
<b>Libera circolazione e parità di trattamento</b>																																			
Regolamento sulla sicurezza delle carte d'identità e dei documenti di soggiorno (UE) n. 2019/1157	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direttiva sul riconoscimento delle qualifiche 2005/36/CE, modificata dal regolamento (UE) n. 623/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (CE) n. 883/2004, da ultimo modificato dal regolamento (UE) n. 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = accettato o = accettato, senza le ultime modifiche x = non accettato

	Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	CH	IS	LI	NO	UK*	
Regolamento (UE) n. 1231/2010 (che estende il regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale) (CE) n. 883/2004 a cittadini di paesi terzi)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o	
Direttiva sulla libera circolazione 2004/38/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Direttiva sulla parità di trattamento 2000/43/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Direttiva sul distacco dei lavoratori 96/71/CE, da ultimo modificata da direttiva 2018/957/CE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = accettato o = accettato, senza le ultime modifiche x = non accettato

Notes:

\* Applicabile al Regno Unito fino al termine del periodo di transizione secondo l'accordo di recesso

Acquis di Schengen (compresi gli strumenti elencati alle voci "frontiere e Schengen", "visti" e "migrazione irregolare e rimpatrio")

Per la **Danimarca** cfr. il Protocollo (N. 19) sull'acquis di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, articolo 3, e il Protocollo (N. 22) sulla posizione della Danimarca.

Per il **Regno Unito** cfr. il Protocollo (N. 21) sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia; il Protocollo (N. 19) sull'acquis di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, articolo 4; la decisione 2009/365/CE del Consiglio che accoglie la richiesta del Regno Unito, adottata il 29 maggio 2000 (GU L 131 dell' 1.6.2000, pagg. 143-47); e la decisione 2004/926/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2004, relativa all'attuazione di parte delle disposizioni dell'acquis di Schengen da parte del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (GU L 395 del 31.12.2004, pagg. 70-80). Si veda anche l'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione Europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica sottoscritto il 24 gennaio 2020 ed entrato in vigore il 31 gennaio 2020 (GU L 29 del 31.01.2020, pagg. 7-187).

Per l'**Irlanda** cfr. il Protocollo (N. 21) sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia; il Protocollo (n. 19) sull'acquis di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, articolo 4; e la decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pagg. 20-23).

Per la **Norvegia e l'Islanda** cfr. il Protocollo (N. 19) sull'acquis di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea, articolo 6; Accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, sottoscritto il 18 maggio 1999 ed entrato in vigore il 26 giugno 2000 (GU L 176 del 10.7.1999, pagg. 36-62); e la decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 176 del 10.7.1999, pagg. 31-33).

Per la **Svizzera** cfr. Accordo tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, sottoscritto il 26 ottobre 2004 ed entrato in vigore il 17 marzo 2008 (GU L 53 del 27.2.2008, pagg. 52 - 79) e la decisione 2008/746/CE del Consiglio, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pagg. 1-2).

Per il **Liechtenstein** cfr. il Protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, sottoscritto il 28 febbraio 2008 ed entrato in vigore il 19 dicembre 2011 (GU L 160 del 18.6.2011, pagg. 21-36).

Applicazione di strumenti specifici relativi allo Schengen *acquis*

**Regolamento Dublino e regolamento Eurodac**

Per la **Danimarca** cfr. l'Accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca in merito ai criteri e ai meccanismi di determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in Danimarca oppure in uno degli altri Stati membri dell'Unione europea e in merito a Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, sottoscritto il 10 marzo 2005 ed entrato in vigore il 1° aprile 2006 (GU L 66 dell' 8.3.2006, pagg. 38-43) e la decisione 2006/188/CE del Consiglio, del 21 febbraio 2006 (GU L 66 dell' 8.3.2006, pag. 37); in base all'articolo 3, paragrafo 2 dell'accordo menzionato, la Danimarca ha notificato alla Commissione Europea, il 4 luglio 2013, che applicherà i due regolamenti, fatta eccezione per la parte in materia di contrasto che necessita di negoziati separati. Per l'accesso a fini di contrasto, cfr. il Protocollo dell'accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca in merito ai criteri e ai meccanismi di determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in Danimarca oppure in uno degli altri Stati membri dell'Unione europea e in merito a Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino, per quanto riguarda l'accesso a fini del contrasto (GU L 138 del 24.5.2019, pagg. 5-8); Decisione (UE) 2019/836 del Consiglio del 13 maggio 2019 relativa alla conclusione del protocollo dell'accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca in merito ai criteri e ai meccanismi di determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in Danimarca oppure in uno degli altri Stati membri dell'Unione europea e in merito a Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino per quanto riguarda l'accesso a Eurodac (GU L 138 del 24.5.2019, pagg. 3-4).

Per l'**Islanda** e il **Norvegia** cfr. l'Accordo tra la Comunità europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo ai criteri e meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno Stato membro oppure in Islanda o in Norvegia - Dichiarazioni, sottoscritto il 19 gennaio 2001 ed entrato in vigore il 1° aprile 2001 (GU L 93 del 3.4.2001, pagg. 40-47) e la decisione 2006/167/CE del Consiglio, del 21 febbraio 2006 (GU L 57 del 28.2.2006, pagg. 15-18); cfr. anche il protocollo tra l'Unione europea, l'Islanda e il Regno di Norvegia dell'accordo tra la Comunità europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo ai criteri e meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno Stato membro oppure in Islanda o in Norvegia, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto, sottoscritto il 24 ottobre 2019 ed entrato in vigore il 4 marzo 2020 (GU L 64 3.3.2020, pagg. 3-7); e la Decisione (UE) 2020/276 del Consiglio del 17 febbraio 2020 relativa alla conclusione del protocollo tra l'Unione europea, l'Islanda e il Regno di Norvegia dell'accordo tra la Comunità europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo ai criteri e meccanismi per determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno Stato membro oppure in Islanda o in Norvegia, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto (GU L 64 del 3.3.2020, pagg. 1-2).

Per la **Swizzera** cfr. l'Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera - Atto finale - Dichiarazioni, sottoscritto il 26 ottobre 2004 ed entrato in vigore il 1° marzo 2008 (GU L 53 del 27.2.2008, pagg. 3-4); cfr. anche il protocollo tra l'Unione europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein dell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto, sottoscritto il 27 giugno 2019 ed entrato in vigore il 5 febbraio 2020 (GU L 32 del 4.2.2020, pagg. 3-7); e la Decisione (UE) 2020/142 del Consiglio del 21 gennaio 2020 relativa alla conclusione del protocollo tra l'Unione europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein dell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto (GU L 32 del 4.2.2020, pagg. 1-2).

Per il **Liechtenstein** cfr. il Protocollo tra la Comunità europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein dell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, sottoscritto il 28 febbraio 2008 ed entrato in vigore il 19 dicembre 2011 (GU L 160 del 18.6.2011, pagg. 39-49); Cfr. anche il protocollo tra l'Unione europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein dell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto, sottoscritto il 27 giugno 2019 ed entrato in vigore il 5 febbraio 2020 (GU L 32 del 4.2.2020, pagg. 3-7); e la Decisione (UE) 2020/142 del Consiglio del 21 gennaio 2020 relativa alla conclusione del protocollo tra l'Unione europea, la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein dell'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera relativo ai criteri e ai meccanismi che permettono di determinare lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo introdotta in uno degli Stati membri o in Svizzera, riguardante l'accesso a Eurodac a fini di contrasto (GU L 32 del 4.2.2020, pagg. 1-2).

**Codice frontiere Schengen**

Il Codice frontiere Schengen si applica a **Bulgaria, Cipro, Croazia e Romania** fatto salvo il titolo III sulle frontiere interne.

**Regolamenti SIS**

Il Regolamento (CE) n. 1987/2006 è divenuto operativo il 9 aprile 2013, come stabilito dalla decisione del Consiglio 2013/158/UE, del 7 marzo 2013 (GU L 87 del 27.3.2013, pagg. 10-11).

La **Danimarca** non è vincolata dal Regolamento (EC) n. 1987/2006 o dalla decisione 2013/158 / UE del Consiglio, ma ha aderito al SIS, e a deciso di aderire nuovamente al Regolamento SIS in materia di rimpatri (UE) n. 2018/1860, al Regolamento SIS relativo ai controlli alle frontiere (EU) n. 2018/1861 e al Regolamento SIS (EU) 2018/1862, così come notificato alla Commissione europea il 26 Aprile 2019.

**Irlanda e Regno Unito** non sono vincolati né soggetti alla decisione del Consiglio 2013/158/UE. Nei loro confronti, soltanto la Decisione SIS (2007/533/GA del 12 giugno 2007) è applicabile. A luglio 2020, l'**Irlanda** non era ancora collegata al SIS, tuttavia erano in corso attività preparatorie per collegarsi al SIS, ma non sarà in grado di emettere o accedere a avvisi di Schengen per rifiuto di ingresso o soggiorno. Secondo l'accordo di recesso il **Regno Unito** partecipa al SIS nel periodo transitorio, tuttavia non può utilizzare o accedere agli avvisi per rifiutare l'ingresso o il soggiorno nell'area Schengen.

A luglio 2020 **Cipro** non era ancora collegato al SIS e aveva una deroga temporanea dall'adesione all'area Schengen. **Bulgaria e Romania** hanno accesso al SIS ai fini della cooperazione di polizia e giudiziaria ai sensi della decisione SIS II (2007/533/GA) e della decisione del Consiglio 2010/365/UE del 29 giugno 2010 sull'applicazione delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen relative al Sistema d'informazione Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania - 2010/365/UE. Dal agosto 2018, ai sensi della decisione del Consiglio (EU) 2018/934, del 25 giugno 2018 (GU L 153 del 25.6.2018, pagg. 37-39), la Bulgaria e la Romania hanno iniziato a utilizzare il SIS allo scopo di rifiutare l'ingresso o il soggiorno nell'area Schengen.

La **Croazia** ha ancora alcune restrizioni sull'uso del SIS allo scopo di rifiutare l'ingresso o il soggiorno nell'area Schengen. Queste restrizioni saranno revocate non appena la Croazia diventerà membro a pieno titolo dell'area Schengen.

**Bulgaria, Croazia e Romania** non possono emettere segnalazioni aventi effetto nell'area Schengen per rifiutare l'ingresso o la permanenza nell'area Schengen in quanto non ne fanno ancora parte.

**Regolamento sui sistema di informazione visti (VIS)**

La **Danimarca** non è vincolata dal regolamento sul sistema di informazione visti ma ha aderito al VIS.

**Irlanda e il Regno Unito** non partecipano al regolamento sul sistema di informazione visti.

Il VIS non si applica a **Cipro** e alla **Croazia** e si applica solo parzialmente alla **Bulgaria** e alla **Romania** ai sensi della decisione (UE) 2017/1908 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativa all'attuazione di talune disposizioni dell'*acquis* di Schengen concernenti il sistema d'informazione visti nella Repubblica di Bulgaria e in Romania (GU L 269 del 19.10.2017, pagg. 39-43).

**Regolamento ingressi/uscite**

La **Danimarca** non è vincolata al regolamento tuttavia ha aderito al sistema ingressi/uscite dal 24 ottobre 2019.

**Irlanda e il Regno Unito** non partecipano al regolamento di ingressi/uscite.

Il sistema ingressi/uscite non si applica a **Cipro** e alla **Croazia** e si applica solo parzialmente alla **Bulgaria** e alla **Romania**.

**Regolamento su informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)**

La **Danimarca** non è vincolata al regolamento ETIAS, tuttavia ha aderito al sistema dal 24 ottobre 2019.

**Irlanda e il Regno Unito** non partecipano al regolamento ETIAS.

**Regolamento ECRIS-TCN**

La **Danimarca** non è vincolata al regolamento ECRIS-TCN.

**Irlanda e il Regno Unito** non partecipano al regolamento ECRIS-TCN, tuttavia possono optare per parteciparvi. Il regolamento non si applica a Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

### Libera circolazione, sicurezza sociale e parità di trattamento

Per **Liechtenstein, Islanda e Norvegia** cfr. l'allegato VI all'Accordo sullo spazio economico europeo, modificato dalla decisione del Comitato misto del SEE n. 76/2011 del 1° luglio 2011 (GU L 262 del 6.10.2011, pagg. 33-43) e dalla decisione n. 48/2012 del 10 febbraio 2012 (GU L 161 del 21.6.2012, pag. 24).

Per la **Swizzera** cfr. l'allegato II all'Accordo riguardante il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, aggiornato dalla decisione n. 1/2012 del Comitato misto istituito a norma dell'accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, del 31 marzo 2012, che sostituisce l'allegato II di tale accordo riguardante il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (2012/195/UE) (GU L 103 del 13.4.2012, pagg. 51-59).

### Applicazione di strumenti specifici

Il **Regolamento (UE) n. 1231/2010** non si applica al **Regno Unito**, che tuttavia è vincolato dal regolamento (CE) n. 859/2003 del Consiglio, del 14 maggio 2003, che estende le disposizioni del regolamento (CEE) n. 1408/71 e del regolamento (CEE) n. 574/72 ai cittadini di paesi terzi cui tali disposizioni non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità (GU L 124 del 20.5.2003, pagg. 1-3).

La **Direttiva sulle qualifiche professionali (2005/36/CE)**, a eccezione del suo Titolo II, si applica in via provvisoria in **Swizzera** ai sensi della decisione n. 2/2011 del Comitato misto UE-Svizzera istituito dall'articolo 14 dell'accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, del 30 settembre 2011, che sostituisce il relativo allegato III (Reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali) (2011/702/UE) (GU L 277 del 22.10.2011, pagg. 20-35).

La **Direttiva sui distacco dei lavoratori (96/71/CE)** non si applica alla **Swizzera**, che tuttavia è tenuta a garantire norme simili, ai sensi dell'articolo 22 dell'allegato I all'Accordo del 1999 tra la Comunità europea ed i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, sottoscritto il 21 giugno 1999 ed entrato in vigore il 1° giugno 2002. (GU L 114 del 30.4.2002, pagg. 6-72).

# Allegato 2: Applicabilità dei rilevanti strumenti del Consiglio d'Europa

Applicabilità dei rilevanti strumenti del Consiglio d'Europa agli Stati membri dell'UE

Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Totale	
Numero totale di ratifiche/adesioni	10	11	10	10	9	11	12	10	10	11	11	10	11	9	11	9	13	9	8	11	12	10	12	11	12	10	9	27	
CEDU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CEDU Protocollo n. 1 (protezione della proprietà, istruzione, ecc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CEDU Protocollo n. 4 (libertà di circolazione, divieto di espulsioni collettive, ecc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
CEDU Protocollo n. 6 (abolizione della pena di morte)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CEDU Protocollo n. 7 (garanzie procedurali in caso di espulsione degli stranieri)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
CEDU Protocollo n. 12 (divieto generale di discriminazione)	5	5	✗	5	5	5	✗	5	5	✓	✓	✗	✓	5	5	5	✗	✓	5	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	5	10	
CEDU Protocollo 13 (abolizione della pena di morte)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Convenzione europea di assistenza sociale e medica (1953)	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	14	
Convenzione europea di stabilimento (1955)	5	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	5	5	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	9	
Convenzione per la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento automatico dei dati personali - Convenzione n. 108 (1981)	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	5	✗	✓	5	5	✓	✗	5	✗	✓	5	5	✓	5	✓	✓	✓	✗	✓	13	
Convenzione No. 108 - Protocollo di aggiornamento (2018)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27

✓ = stato parte/applicabile    s = sottoscritta    ✗ = non sottoscritta



Paese	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Totale	
Numero totale di ratifiche/adesioni nazionali (1997)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4
Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (2005)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	27
Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (2011)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	21

✓ = stato parte/applicabile      s = sottoscritta      x = non sottoscritta

### Applicabilità dei rilevanti strumenti del Consiglio d'Europa ad altri Stati membri del Consiglio d'Europa

	Paese		Paese																	Totale		
	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA		UK	
	Numero totale di ratifiche/adesioni																					
CEDU	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
CEDU Protocollo n. 1 (protezione della proprietà, istruzione, ecc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CEDU Protocollo n. 4 (libertà di circolazione, divieto di espulsioni collettive, ecc)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
CEDU Protocollo n. 6 (abolizione della pena di morte)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CEDU Protocollo n. 7 (garanzie procedurali in caso di espulsione degli stranieri)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CEDU Protocollo n. 12 (divieto generale di discriminazione)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
CEDU Protocollo 13 (abolizione della pena di morte)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Convenzione europea di assistenza sociale e medica (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	4
Convenzione europea di stabilimento (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3
Convenzione per la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento automatico dei dati personali - Convenzione n. 108 (1981)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	8
Convenzione n. 108 - Protocollo di aggiornamento (2018)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
Convenzione europea sulla nazionalità (1997)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	1
Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = stato parte/applicabile    s = sottoscritta    x = non sottoscritta

# Allegato 3: Accettazione delle disposizioni della CSE

## Accettazione delle disposizioni della CSE da parte degli Stati membri dell'UE

	CSE (1996)													CSE (1961) e Protocollo Addizionale del 1988													
	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
Stato dell'UE	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
Totale accettate	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 1 - Diritto al lavoro	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 2 - Diritto ad eque condizioni di lavoro	0	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	0
Art. 3 - Diritto alla sicurezza e all'igiene sul lavoro	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 4 - Diritto ad un'equa retribuzione	0	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	✓	✓	✓	0	0	
Art. 5 - Diritti sindacali	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 6 - Diritto di negoziazione collettiva	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0
Art. 7 - Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela	0	✓	✓	0	0	0	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	0
Art. 8 - Diritto delle lavoratrici madri ad una tutela	0	✓	✓	0	✓	0	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	✓	0	✓	0	0	
Art. 9 - Diritto all'orientamento professionale	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 10 - Diritto alla formazione professionale	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	
Art. 11 - Diritto alla protezione della salute	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 12 - Diritto alla sicurezza sociale	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	0	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 13 - Diritto all'assistenza sociale e medica	✓	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0

✓ = accettata    0 = accettata parzialmente    x = non accettata

	CSE (1996)														CSE (1961) e Protocollo Addizionale del 1988												
	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
Stato dell'UE	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
Totale accettate	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 14- Diritto ad usufruire di servizi sociali	0	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0
Art. 15- Diritto delle persone portatrici di handicap	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Art. 16- Diritto della famiglia ad una tutela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 17- Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela	✓	✓	0	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 18- Diritto all'esercizio di un'attività a fini di lucro sul territorio delle altre Parti	0	✓	0	0	✗	✓	✓	✗	✓	✓	0	✓	0	✓	✓	0	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	0
Art. 19- Diritto dei lavoratori migranti e delle loro famiglie alla protezione ed all'assistenza	0	0	✗	✓	✓	0	✓	✗	✓	✓	0	0	✗	0	✓	0	✓	0	0	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Art. 20- Diritto alla parità di opportunità e di trattamento senza discriminazioni basate sul sesso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Art. 21- Diritto all'informazione ed alla consultazione	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Art. 22- Diritto di partecipare al miglioramento delle condizioni di lavoro	✗	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Art. 23- Diritto delle persone anziane ad una protezione sociale	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗
Art. 24- Diritto ad una tutela in caso di licenziamento	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗

✓ = accettata  
 0 = accettata parzialmente  
 ✗ = non accettata

CSE (1996)		CSE (1961) e Protocollo Addizionale del 1988																										
		AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL
Stato dell'UE		14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10
Totale accettate		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 25- Diritto dei lavoratori alla protezione in caso d'insolvenza del datore di lavoro		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 26- Diritto alla dignità sul lavoro		o	o	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 27- Diritto dei lavoratori aventi responsabilità familiari		o	✗	o	o	✓	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	o	✓	✓	o	✓	✓	o	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	o
Art. 28- Diritto dei rappresentanti dei lavoratori ad una tutela		✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 29- Diritto all'informazione ed alla consultazione nelle procedure di licenziamenti collettivi		✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 30- Diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale		✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art. 31 - Diritto all'abitazione		✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	o	o	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗

Note: I riquadri con sfondo giallo identificano gli SM che hanno ratificato soltanto la Convenzione CSE 1996

✓ = accettata    o = accettata parzialmente    ✗ = non accettata

Accettazione delle disposizioni della CSE da parte di altri Stati del Consiglio d'Europa che hanno ratificato la CSE

	CSE (1996)														CSE (1961) e Protocollo Addizionale del '1988			
	Paese terzo	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK	
Totale accettate	19	18	13	16	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14	
Art. 1 - Diritto al lavoro	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 2 - Diritto ad eque condizioni di lavoro	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	
Art. 3 - Diritto alla sicurezza e all'igiene sul lavoro	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 4 - Diritto ad un'equa retribuzione	✓	✓	0	0	✓	0	0	0	0	0	✓	✓	0	0	0	✓	0	
Art. 5 - Diritti sindacali	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 6 - Diritto di negoziazione collettiva	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	✓	
Art. 7 - Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	✓	✓	✓	✓	×	0	
Art. 8 - Diritto delle lavoratrici madri ad una tutela	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	×	0	
Art. 9 - Diritto all'orientamento professionale	✓	×	×	✓	✓	✓	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	
Art. 10 - Diritto alla formazione professionale	✓	×	×	×	×	×	0	×	0	×	✓	0	✓	✓	×	✓	✓	
Art. 11 - Diritto alla protezione della salute	✓	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Art. 12 - Diritto alla sicurezza sociale	✓	×	0	0	×	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	0	✓	×	✓	0	
Art. 13 - Diritto all'assistenza sociale e medica	✓	×	0	0	×	0	×	0	✓	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	
Art. 14 - Diritto ad usufruire di servizi sociali	✓	×	0	0	✓	✓	✓	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

✓ = accettata    0 = accettata parzialmente    × = non accettata

CSE (1961) e Protocollo Addizionale del '1988	CSE (1996)																
	Paese terzo	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
	Totale accettate	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14
	Art. 15 - Diritto delle persone portatrici di handicap	✓	✗	0	✗	✗	0	0	✓	0	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓
	Art. 16 - Diritto della famiglia ad una tutela	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Art. 17 - Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela	✓	✗	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓
	Art. 18 - Diritto all'esercizio di un'attività a fini di lucro sul territorio delle altre Parti	0	✗	✓	✗	✗	✓	0	✗	✗	✓	0	0	✓	✓	✓	✓
	Art. 19 - Diritto dei lavoratori migranti e delle loro famiglie alla protezione ed all'assistenza	0	✓	✓	✗	✗	✓	0	0	0	0	0	0	✓	✗	✗	✓
	Art. 20 - Diritto alla parità di opportunità e di trattamento senza discriminazioni basate sul sesso	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
	Art. 21 - Diritto all'informazione ed alla consultazione	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
	Art. 22 - Diritto di partecipare miglioramento delle condizioni di lavoro	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
	Art. 23 - Diritto delle persone anziane ad una protezione sociale	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
	Art. 24 - Diritto ad una tutela in caso di licenziamento	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗

✓ = accettata    0 = accettata parzialmente    ✗ = non accettata

	CSE (1996)										CSE (1961) e Protocollo Addizionale del 1988					
	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS	UK
Totale accettate	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13	14
Art. 25- Diritto dei lavori alla protezione in caso d'insolvenza del datore di lavoro	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	x		
Art. 26- Diritto alla dignità sul lavoro	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	o	✓	x	✓	x	✓	✓		
Art. 27- Diritto dei lavoratori aventi responsabilità familiari	x	x	✓	✓	x	✓	o	o	o	o	x	✓	✓	✓		
Art. 28- Diritto dei rappresentanti dei lavoratori ad una tutela	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art. 29- Diritto alla consultazione nelle procedure di licenziamenti collettivi	x	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓		
Art. 30- Diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	✓		
Art. 31- Diritto all'abitazione	o	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	✓	o		

✓ = accettata    o = accettata parzialmente    x = non accettata

Note: I riquadri con sfondo giallo identificano gli Stati che hanno ratificato soltanto la Convenzione CSE 1996



# Allegato 4: Applicabilità degli strumenti fondamentali di diritto internazionale

Accettazione di convenzioni selezionate delle Nazioni Unite da parte degli Stati membri dell'UE

	Paese		AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Totale su 27	
	16	15	16	15	15	13	15	16	15	13	15	16	15	15	15	13	16	16	16	15	14	15	16	13	16	15	14	15			
Numero totale di ratifiche/adesioni	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Convenzione sui rifugiati	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24
Convenzione sui cittadini apolidi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21
Convenzione sulla riduzione dell'apollidia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13
ICED	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
ICCPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CAT - OP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	23
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CRC - OP1 (conflitti armati)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
UNTOC - OP1 (traffico di migranti)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26
UNTOC - OP2 (tratta di esseri umani)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27

✓ = Stato parte / applicabile      s = sottoscritta      x = non sottoscritta

Accettazione di convenzioni selezionate delle Nazioni Unite da parte di altri Stati del Consiglio d'Europa

	Paese	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	UK	Totale su 20	
	Numero totale di ratifiche/adesioni	8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
	Convenzione sui rifugiati	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	15
	Convenzione sui cittadini apolidi	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	12
	Convenzione sulla riduzione dell'apolidia	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓	8
	ICED	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	s	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	ICPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	ICESCR	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
	CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	CAT - OP	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	16
	CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	CRC - OP1 (conflitti armati)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	20
	UNTOC - OP1 (traffico di migranti)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
	UNTOC - OP2 (tratta di esseri umani)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
	CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19

✓ = Stato parte / applicabile  
 s = sottoscritta  
 x = non sottoscritta

Convenzione sui rifugiati - Convenzione delle Nazioni Unite relativa allo status dei rifugiati (1951)  
 Convenzione sui cittadini apolidi - Convenzione delle Nazioni Unite relativa allo status degli apolidi (1954)  
 Convenzione sulla riduzione dell'apolidia - Convenzione delle Nazioni Unite sulla riduzione dell'apolidia (1961)  
 ICED - Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965)  
 ICERD - Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965)  
 ICPR - Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (1966)  
 ICESCR - Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966)  
 CEDAW - Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (1979)  
 CAT - Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti (1984)  
 CAT - OP - Protocollo facoltativo alla CAT (2002)  
 CRC - Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (1989)  
 CRC - OP2 - Protocollo facoltativo alla CRC concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati (2000)  
 CRPD - Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (2006)  
 UNTOC - Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale (2000)  
 UNTOC - OP1 - Protocollo contro il traffico di migranti per via terrestre, aerea e marittima (2000)  
 UNTOC - OP2 - Protocollo per impedire, sopprimere e punire la tratta di esseri umani, in particolare di donne e bambini (2000)

## Allegato 5: Codici dei paesi utilizzati negli allegati

Codice	Paese	Codice	Paese
AD	Andorra	LI	Liechtenstein
AL	Albania	LT	Lituania
AM	Armenia	LU	Lussemburgo
AT	Austria	LV	Lettonia
AZ	Azerbaijan	MC	Monaco
BA	Bosnia-Erzegovina	MD	Moldavia
BE	Belgio	ME	Montenegro
BG	Bulgaria	MT	Malta
CH	Svizzera	NL	Paesi Bassi
CY	Cipro	MK	Macedonia del Nord
CZ	Cechia	NO	Norvegia
DE	Germania	PL	Polonia
DK	Danimarca	PT	Portogallo
EE	Estonia	RO	Romania
EL	Grecia	RS	Serbia
ES	Spagna	RU	Russia
FI	Finlandia	SE	Svezia
FR	Francia	SI	Slovenia
GE	Georgia	SK	Slovacchia
HR	Croazia	SM	San Marino
HU	Ungheria	TR	Turchia
IE	Irlanda	UA	Ucraina
IS	Islanda	UK	Regno Unito
IT	Italia		



Numerose informazioni sull'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sono disponibili su Internet. È possibile accedervi attraverso il sito Internet della FRA ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

Ulteriori informazioni sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sono disponibili sul sito web della Corte: <http://echr.coe.int>. Il portale di ricerca HUDOC consente di accedere alle sentenze e decisioni in inglese e/o francese, le traduzioni in altre lingue, riassunti, comunicati stampa e altre informazioni sul lavoro della Corte.

## **Come ottenere le pubblicazioni del Consiglio d'Europa**

Consiglio d'Europa Pubblicazioni realizza prestazioni in tutti i settori di riferimento dell'Organizzazione, compreso i diritti umani, scienza giuridica, la salute, l'etica, gli affari sociali, l'ambiente, l'istruzione, la cultura, lo sport, la gioventù e il patrimonio architettonico. Libri e pubblicazioni elettroniche dal vasto catalogo possono essere ordinati online (<http://book.coe.int/>).

Una sala di lettura virtuale consente agli utenti di consultare gratuitamente estratti dalle principali opere appena pubblicate o i testi integrali di alcuni documenti ufficiali.

Informazioni su, così come il testo integrale, delle Convenzioni del Consiglio d'Europa sono disponibili sul sito web dell'Ufficio dei Trattati: <http://conventions.coe.int/>

## **Per contattare l'UE**

### **Di persona**

I centri di informazione Europe Direct sono centinaia, disseminati in tutta l'Unione europea. Potete trovare l'indirizzo del centro più vicino sul sito [https://europa.eu/european-union/contact\\_it](https://europa.eu/european-union/contact_it).

### **Telefonicamente o per email**

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Il servizio è contattabile:

- al numero verde: 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori queste chiamate possono essere a pagamento),
- al numero +32 22999696, oppure
- per e-mail dal sito [https://europa.eu/european-union/contact\\_it](https://europa.eu/european-union/contact_it).

## **Per informarsi sull'UE**

### **Online**

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte le lingue ufficiali: [https://europa.eu/european-union/index\\_it](https://europa.eu/european-union/index_it)

### **Pubblicazioni dell'UE**

È possibile scaricare o ordinare pubblicazioni dell'UE gratuite e a pagamento dal sito <https://op.europa.eu/it/publications>.

Le pubblicazioni gratuite possono essere richieste in più esemplari contattando Europe Direct o un centro di informazione locale (cfr. [https://europa.eu/european-union/contact\\_it](https://europa.eu/european-union/contact_it)).

### **Legislazione dell'UE e documenti correlati**

La banca dati Eur-Lex contiene la totalità della legislazione UE dal 1952 in poi in tutte le versioni linguistiche ufficiali: <http://eur-lex.europa.eu>

### **Open Data dell'UE**

Il portale Open Data dell'Unione europea (<http://data.europa.eu/euodp/it>) dà accesso a un'ampia serie di dati prodotti dall'Unione europea. I dati possono essere liberamente utilizzati e riutilizzati per fini commerciali e non commerciali.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e il diritto dell'Unione europea (UE) forniscono un quadro di riferimento sempre più importante per la protezione dei diritti degli stranieri. La legislazione dell'UE in materia di asilo, frontiere e immigrazione è in rapido sviluppo. Esiste un cospicuo corpus di giurisprudenza formato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) riguardante, in particolare, gli articoli 3, 5, 8 e 13 CEDU. La Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) è chiamata con sempre maggiore frequenza a pronunciarsi sull'interpretazione delle disposizioni legislative dell'UE in quest'ambito. La presente terza edizione del manuale, aggiornata a luglio 2020, presenta in modo accessibile la legislazione dell'UE e la giurisprudenza delle due corti europee, è rivolto a professionisti legali, giudici, pubblici ministeri, funzionari dell'immigrazione e organizzazioni non governative negli Stati membri dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa.

---

**FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO**

**CONSIGLIO D'EUROPA**

67075 Strasburgo Cedex – Francia

Tel. +33 (0) 3 88 41 20 18 – Fax +33 (0) 3 88 41 27 30

[echr.coe.int](http://echr.coe.int)

[publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)

[twitter.com/ECHR\\_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH)

ISBN 978-92-871-9031-4 (CdE)

ISBN 978-92-9474-981-9 (FRA)