

Carlo Morselli

# Manuale di diritto dell'immigrazione

Profili di diritto penale  
e procedura penale

Aggiornamento e Paralipomeni



## Abrégé

Dopo la stesura del *Manuale di diritto dell'immigrazione, Profili di diritto penale e procedura penale*, con Pacini Giuridica di Pisa, sono intervenute novità rilevanti, che giustificano un sintetico aggiornamento *ad hoc* come anticipato nella quarta di copertina del testo del gennaio 2022. Bisogna adeguare i testi di studio al *novum* normativo, se vogliono mantenersi aggiornati, includendovi lo scrutinio del discorso giurisprudenziale *medio tempore* maturato. Da ultimo, bisognerà che si tenga conto, per la guerra in Ucraina, degli sfollati e dei rifugiati, nonché dell'*incipit* dell'impianto investigativo e acquisitivo della Procura della Corte penale Internazionale sui presunti crimini di guerra commessi, secondo l'annuncio di Eurojust aprile 2022.

Le lunghe latenze, la *distantia temporis*, tengono in piedi il simbolismo di scritti superati, almeno dal tessuto dello *ius dicere*, tagliando fuori, ad esempio, il circuito delle decisioni della Corte costituzionale, (insieme alla Corte E. D. U) il maggiore giacimento interpretativo e la più cospicua linfa e lingua (le due "I") del piano regolativo. Ogni autore, oltre la vita, dovrebbe assicurare la vitalità dell'opera, di un manuale che getta un ponte con gli studenti universitari, il suo bacino di riferimento più importante. Si tratta di un vincolo destinativo da rispettare.

L'interesse può anche riguardare decisioni che reinterpretano le norme, come quando si inserisce il veto al reingresso dello straniero della durata di 15 anni, oltre l'ostracismo dell'antica Atene del V sec. a.C. Capitalizziamo il lascito del maestro e vertice della Procedura penale, di Franco Cordero, al pari di un memorandum e della fissazione di una categoria generale: "L'effimero invade anche i testi codificati... È finito il tempo delle norme scolpite sul marmo. Gli italiani le consumano a ritmo febbrile: non s'era mai visto un codice così fluido e deperibile".

Si aggiungano i paralipomeni dell'asilante e rifugiato.

Seguiamo una partizione ordinata *ratione materiae*, a beneficio del lettore per favorirne il contatto e la perspicuità, con una divisione in quadranti del telaio espositivo.



# 1. Legge europea 2019-2020 - Permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (Area tematica) (QUADRANTE 1)

La varata legge europea 2019-2020 inserisce, all'art.15, talune disposizioni in materia di validità e rinnovo del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (pdsUE).

La modifica investe il comma 2 dell'art. 9 T. U. I. (v. Appendice), con un cambio di passo: il documento di pdsUe non sarà più a tempo indeterminato ma *ad tempus*, avrà scadenza decennale (quinquennale per i minori). V. art. 15 della legge 23 dicembre 2021, n. 238 (*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020*).

Si è voluto attuare la Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003 e il Regolamento (UE) 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, che [sostituendo il Regolamento (CE) n. 1030/2002] detta una disciplina uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati dai paesi membri a cittadini di paesi terzi.

**Nota:** il Ministero dell'interno, con Circolare 23 febbraio 2021 Prot. 16101, ha stabilito che il nuovo modello di permesso di soggiorno Ue ha validità di 10 anni per gli adulti e di 5 anni per gli stranieri di età inferiore agli anni diciotto, in analogia a quanto previsto per il rilascio della carta di identità e dei documenti di viaggio.

## **Art. 1 T. U.I. (Ambito di applicazione)**

6-bis. Il documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, previsto dal regolamento (UE) 2016/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, è rilasciato dal questore sulla base del modello conforme approvato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

(Comma introdotto dall'art. 17 della legge 23 dicembre 2021, n. 238)

## **Art. 5 T. U. I. (Permesso di soggiorno)**

1. Possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, e in corso di validità, a norma del presente testo unico *o che siano in*

*possesso della proroga del visto ai sensi dell'articolo 4-ter* o che siano in possesso di permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dalla competente autorità di uno Stato appartenente all'Unione europea, nei limiti ed alle condizioni previsti da specifici accordi.

(Nota: le parole in corsivo sono state introdotte dall'art. 16 della legge 23 dicembre 2021, n. 238)

8 bis. Chiunque contraffà o altera un visto di ingresso o reingresso, *una proroga del visto*, un permesso di soggiorno, un contratto di soggiorno o una carta di soggiorno, ovvero contraffà o altera documenti al fine di determinare il rilascio di un visto di ingresso o reingresso, della proroga del visto, di un permesso di soggiorno, di un contratto di soggiorno o di una carta di soggiorno oppure utilizza uno di tali documenti contraffatti o alterati, è punito con la reclusione da uno a sei anni. Se la falsità concerne un atto o parte di un atto che faccia fede fino a querela di falso la reclusione è da tre a dieci anni. La pena è aumentata se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale.

(Nota: le parole in corsivo sono state introdotte dall'art. 16 della legge 23 dicembre 2021, n. 238)

**Art. 6 T. U. I.** (*Facoltà ed obblighi inerenti al soggiorno*)

10. Contro i provvedimenti di cui *agli articoli 4 ter*, 5 e al presente articolo è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale competente.

(Nota: le parole in corsivo sono state introdotte dall'art. 16 della legge 23 dicembre 2021, n. 238)

### **Interrogativi.**

Se non si è soggiornanti di lungo periodo (pdsUE) e si possiede altro titolo? Si perde tale *status* se non si dimostra la residenza abituale per un certo tempo? Quale sorte l'assegno per il nucleo familiare, l'accesso al beneficio dell'assegno per il nucleo familiare (Anf)? *Bonus* bebè e assegno di maternità?

1) V. Corte di giustizia dell'Unione Europea – Grande Sezione – sent. 2 settembre 2021 – Causa C-350/20, in *Guida dir.*, 2022, n. 1, 14: I cittadini di Paesi terzi, che soggiornano legalmente in Italia e che sono titolare di un permesso unico di lavoro, hanno diritto di ricevere l'assegno di natalità e di maternità anche se non titolari dello *status* di soggiornanti di lungo periodo. CGUE, che era stata interpellata in via pregiudiziale da Corte costituzionale, ha bocciato le norme italiane che limitano la concessione degli assegni di natalità e di maternità

solo ai cittadini di Paesi terzi che sono soggiornanti di lungo periodo, fornendo così la corretta interpretazione dell'art. 12 della Direttiva 2011/98 [È dichiarata l'incostituzionalità delle norme che, per i cittadini di Paesi terzi, condizionano il riconoscimento dell'assegno di natalità e dell'assegno di maternità alla titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, il quale presuppone il possesso di *requisiti* (legati alla durata del soggiorno in Italia, nonché reddituali e alloggiativi) *privi di ogni attinenza con lo stato di bisogno* che le provvidenze citate intendono fronteggiare. Specie avuto riguardo ai requisiti reddituali, le disposizioni controverse istituiscono per i soli cittadini di Paesi terzi un sistema irragionevolmente più gravoso, il quale travalica la finalità (pur legittima) di riservare i benefici dello stato sociale a chi vanta un soggiorno in Italia regolare e non episodico e che finisce per pregiudicare proprio i lavoratori stranieri che versano in condizioni di bisogno più pressante. Non presentando alcuna ragionevole correlazione con le finalità che permeano le prestazioni in oggetto, il criterio di attribuzione fondato sulla titolarità del permesso per lungosoggiornanti discrimina arbitrariamente sia le madri che i nuovi nati e si pone pertanto in contrasto con il parametro costituzionale e sovranazionale. Così Corte cost., 4 marzo 2022, n. 54, in *Immigrazione.it*, 2022: il corsivo è nostro].

2) D'altra parte, Corte di giustizia dell'Unione Europea, sez. III, 20 gennaio 2022 – Causa C-432/20, Ric. ZK, in *Guida dir.*, 2022, n. 4, 70 [Rinvio pregiudiziale – Spazio di libertà, sicurezza e giustizia – Politica di immigrazione – Direttiva 2003/109/CE – Articolo 9, paragrafo 1, lettera c) – Perdita dello *status* di cittadino di paese terzo soggiornante di lungo periodo – Assenza dal territorio dell'Unione europea per un periodo di dodici mesi consecutivi – Interruzione di tale periodo di assenza – Soggiorni irregolari e di breve durata nel territorio dell'Unione) (2022/C 119/17)] ha stabilito, come da Dispositivo: L'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che qualsiasi presenza fisica di un soggiornante di lungo periodo nel territorio dell'Unione europea per un periodo di dodici mesi consecutivi, anche se una siffatta presenza non supera, durante tale periodo, una durata totale di qualche giorno soltanto, è sufficiente ad impedire la perdita, da parte di tale soggiornante, del suo diritto allo *status* di soggiornante di lungo periodo, ai sensi di tale disposizione.

Riassuntivamente, si può precisare: per i giudici europei, chi abbia conseguito lo *status* di soggiornante di lungo periodo quale risultato del suo radicamento in uno Stato Ue non è obbligato a dimostrare di avere nella Ue per un periodo determinato dell'anno la propria residenza abituale o il centro dei propri interessi.

3) In applicazione del principio del primato del diritto dell'Unione europea, il giudice italiano deve disapplicare la normativa interna che, al contrario di quanto previsto per i cittadini italiani, esclude dal beneficio dell'assegno per il nucleo familiare gli stranieri titolari di permesso per soggiornanti di lungo periodo e di permesso unico lavoro i cui familiari risiedono temporaneamente nel paese di origine. Deve infatti riconoscersi effetto diretto alle regole di diritto dell'Unione che prescrivono l'obbligo di parità di trattamento tra tali categorie di cittadini di paesi terzi e i cittadini dello Stato membro in cui costoro soggiornano. Sono pertanto dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 6 *bis*, del d.l. n. 69/1988, convertito, con modificazioni, nella l. n. 153/1988, sollevate, in riferimento agli artt. 11 e 117, co. 1, Cost. - quest'ultimo in relazione agli artt. 2, par. 1, lett. a), b), e c), e 11, par. 1, lett. d), della Direttiva 2003/109/CE, e agli artt. 3, par. 1, lett. b), e c), e 12, par. 1, lett. e), della Direttiva (UE) 2011/98 (Corte cost., 11 marzo 2022, n. 67, Pres. G. Amato, in *Immigrazione.it*, 2022 e *Guida dir.*, 2022, n.11, 75 che nella massima sottolinea: la parità di trattamento fra i destinatari di questo beneficio, che ha natura sia previdenziale che di sostegno a situazioni di bisogno, deve essere garantita dai giudici, tenuti ad applicare il diritto europeo). Si ricordi che con la sentenza Simmenthal (9 marzo 1978, in causa 106/77), la Corte di giustizia ha sancito la seguente *regula iuris*: il giudice nazionale ha il dovere di assicurare l'efficacia *pleno iure* delle norme europee dotate di effetto diretto, conseguentemente “disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale». *Rebus sic stantibus*, cioè tenendo fermo il vincolo del carattere poizore del diritto dell'Unione, deve riconoscersi, alle disposizioni di diritto europeo inserite negli artt. 11, paragrafo 1, lettera *d*), della Direttiva 2003/109/CE e 12, paragrafo 1, lettera *e*), della Direttiva 2011/98/UE, effetto diretto alle regole di diritto dell'Unione ove prescrivano l'obbligo di osservare la parità di trattamento tra le categorie di cittadini di paesi terzi individuate dalle stesse Direttive e i cittadini dello Stato membro in cui soggiornano (v. “*La disapplicazione del primato*”: *le eccezioni della Corte di giustizia all'efficacia prevalente del diritto dell'Unione sul diritto interno*. Note a margine della pronuncia Inter-Environnement Wallonie II, di A. Circolo, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 11 novembre 2019, che richiama “la celebre sentenza Simmenthal”).

Quello del Giudice della legge (11.3.2022, n. 67) è un richiamo alla *par condicio* e alla soggezione alla stessa tutela, tracciando le consuete figure speculari, che “si guardano “: all'obbligo statale corrisponde il diritto del cittadino di paese terzo – con permesso di lungo soggiorno e permesso unico di soggiorno e di lavoro – ad accedere alle prestazioni sociali al pari dei cittadini dello Stato



membro. In tale tratto ricostruttivo, non trovano posto i “riservatari” e, appunto, l’intervento dell’Unione si traduce nell’osservanza della parità di trattamento, non penalizzando o discriminando il cittadino di Paese terzo. L’obbligo è incondizionato, ad efficacia diretta.

4) V. Corte cost., sent. 4 marzo 2022, n. 54, in *Guida dir.*, 2022, n. 10, 57.

La Consulta ha dichiarato che le disposizioni le quali escludono da alcune provvidenze (*bonus* bebè e assegno di maternità) gli stranieri extracomunitari non titolari del permesso per soggiornanti Ue di lungo periodo sono incostituzionali perché “istituiscono per i soli cittadini di Paesi terzi un sistema irragionevolmente più gravoso, che travalica la pur legittima finalità di accordare i benefici dello stato sociale a coloro che vantino un soggiorno regolare e non episodico sul territorio della nazione”, e negano adeguata tutela proprio a chi si trovi in condizioni di più grave bisogno.

La Corte di cassazione, sezione lavoro, solleva dubbi, in riferimento agli artt. 3, 31 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 20, 21, 24, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (CDFUE), della legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», ove, per i soli cittadini di Paesi terzi, subordina il riconoscimento dell’assegno di natalità alla titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

È intervenuta la declaratoria n. 54/2022 del 4 marzo 2022: la normativa sotto scrutinio costituzionale imprime un *vulnus* al diritto alla parità di trattamento nell’accesso alle prestazioni di sicurezza sociale, tutelato dall’articolo 34 della Carta in connessione con l’articolo 12 della direttiva 2011/98 UE, che ha riconosciuto un insieme di diritti ai cittadini di Paesi terzi ammessi nello Stato per finalità lavorative o per finalità diverse, ai quali è consentito lavorare.

Il principio di parità di trattamento si inserisce nella costellazione dei “principi consacrati dagli articoli 3 e 31 della Costituzione ed ha lo scopo di promuovere una più ampia ed efficace integrazione dei cittadini dei Paesi terzi”.

Tutelare la maternità e l’infanzia (art. 31 della Costituzione) significa non ammettere “distinzioni arbitrarie e irragionevoli”.

A proposito di prestazione sociali, v. della legge europea 2019-2020 l’art. 3 *Disposizioni relative alle prestazioni sociali accessibili ai cittadini di Paesi terzi titolari di alcune categorie di permessi di soggiorno per lavoro, studio e ricerca. Procedura di infrazione n. 2019/2100.*

b) dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti: «1-bis. Gli stranieri titolari di permesso unico di lavoro e i titolari di permesso di soggiorno per motivi di stu-

dio, che svolgono un'attività lavorativa o che l'hanno svolta per un periodo non inferiore a sei mesi e hanno dichiarato la loro immediata disponibilità allo svolgimento della stessa ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, nonché gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle prestazioni costituenti diritti alle quali si applica il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

1-ter. In deroga a quanto previsto dal comma 1-bis, nell'ambito delle prestazioni costituenti diritti, ai fini della fruizione delle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sono equiparati ai cittadini italiani esclusivamente gli stranieri titolari di permesso unico di lavoro autorizzati a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi, nonché gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzati a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi».

«3. Al testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 74, comma 1, le parole: “in possesso di carta di soggiorno ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286” sono sostituite dalle seguenti: familiari titolari della carta di soggiorno di cui agli articoli 10 e 17 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, o titolari di permesso di soggiorno ed equiparate alle cittadine italiane ai sensi dell'articolo 41, comma 1-ter, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ovvero titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”».

## APPENDICE

2. Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ((è a tempo indeterminato ed è rilasciato entro novanta giorni dalla richiesta)) attesta il riconoscimento permanente del relativo *status*, fatto salvo quanto previsto dai commi 4-bis, 7, 10 e 10-bis. Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo è rilasciato entro novanta giorni dalla richiesta, è valido per dieci anni e, previa presentazione della relativa domanda corredata di nuove fotografie, è automaticamente rinnovato alla scadenza. Per gli stranieri di età inferiore agli anni diciotto la validità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo è di cinque anni. Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo in corso di validità costituisce documento di identificazione personale ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera d), del testo unico delle disposizioni

legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

## BIBLIOGRAFIA

G. SAVIO, *Il diritto amministrativo dell'ingresso e del soggiorno*, in P. Morozzo della Rocca (cura di), *Immigrazione, asilo e cittadinanza*, V ed., Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2021, 39: "L'art. 9 t. u. i. disciplina lo *status* dei soggiornanti di lungo periodo" e si cita l'art. 3 d.lgs 13 febbraio 2014, n.12...". Rispetto al permesso di soggiorno ordinario, quello per lungo-soggiornanti presenta le seguenti significative differenze: - è a tempo indeterminato, salvo l'aggiornamento quinquennale". Questo quadro, però, non registra ancora il *novum*.

P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Sulle modifiche alla disciplina del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo*, in *Immigrazione.it*, 2022, osserva: "Il timore è che la disciplina di recepimento tecnico del regolamento in Italia possa rivelarsi inidonea ad assicurare ai titolari dello *status* di residente di lungo periodo il godimento in concreto del diritto di soggiorno permanente malgrado la limitatezza temporale del documento che attesta tale diritto. Un rischio questo reso peraltro ancor più temibile dalle difficoltà burocratiche nel rinnovo/aggiornamento di questo particolare tipo di documento di soggiorno, la cui "automaticità" pare ben lontana dall'essere rispettata presso molte delle questure coinvolte, le quali talvolta esigono dal richiedente oneri di allegazione riguardanti requisiti sostanziali persino ulteriori rispetto alla stessa disciplina generale del rinnovo dei permessi di soggiorno ordinari, come, ad esempio quelli attinenti alla sua condizione abitativa o anagrafica, in palese ma sistematica violazione della legge".

C. MORSELLI, *Prime note sul reddito di cittadinanza subordinato al possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo: la Consulta chiude la forbice del sollevato conflitto internormativo, lasciando aperta la porta agli interrogativi*. Nota alla sentenza della Corte costituzionale, 25 gennaio 2022, n. 19, in *Immigrazione.it.*, 1 febbraio 2022.

C. MORSELLI, *Veto al reingresso dello straniero: nel ventaglio di Cons. St. 21/3886 dura 15 anni, oltre l'ostracismo dell'antica Atene del 5° sec. a.C.*, in *Giust. Ins.*, 3 marzo 2022: "Il *quid novi* è dato dagli argomenti impiegati per riaffermare la legittimità del divieto di ingresso nel territorio italiano per 15 anni, in contrasto con l'art. 20, co. 10, d.lgs. 30/2007 che fissa in dieci anni il termine massimo nei casi di allontanamento disposto per motivi di sicurezza dello Stato. Nel filtro interpretativo del Collegio tale disposizione deve essere collegata con la Direttiva 2008/115/CE che, all'art. 11, par. 2, prevede che la durata del divieto di reingresso "è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ciascun caso e non supera di norma i cinque anni...può comunque superare i cinque anni se il cittadino di un Paese terzo costituisce una grave minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale ". Dunque, per il tramite della fonte normativa della Direttiva rimpatri sarebbe possibile apportare una deroga alle disposizioni del d.lgs. 30/2007, che si attesta come una proiezione o attuazione della Direttiva 2005/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Il corollario della postulata impostazione è che il termine massimo decennale può essere disapplicato qualora l'amministrazione non lo stimi sufficiente a fronteggiare le esigenze di tutela della sicurezza dello Stato. Però emerge una forbice, *ratione personarum*: la Direttiva 2008/115/CE si applica ai cittadini di Paesi terzi e non ai familiari di cittadini comunitari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, come definiti all'art. 2, d.lgs. 30/2007, per i quali trova posto il citato decreto legislativo attuativo della Direttiva 2004/38/

CE, in cui risaltano l'incisività dei limiti dettati nei precetti 23 e 24. L'art. 20, co. 2, d.lgs. 30/2007 (sulla "minaccia concreta e attuale tale da pregiudicare l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica"), che regola l'istituto dell'allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato, prevede espressamente un limite temporale al comma 7». Si usa al riguardo lo strumento del c. d. bilanciamento: "Il bilanciamento dei diritti (*balancing test* nella terminologia americana) è una tecnica impiegata in genere da tutte le corti costituzionali per risolvere questioni di costituzionalità in cui si registri un contrasto tra diritti o interessi diversi" (R. Bin-G.Pitruzzella, *Diritto costituzionale*, XXII ed., Torino, Giappichelli, 2021, 542). V., nel versante giurisprudenziale relativamente al foglio di via obbligatorio, con divieto di far ritorno nel Comune di emissione e che deve contenere anche l'ordine di rimpatrio in un determinato luogo, Trib. Ferrara, sez. pen., sent. 12 ottobre 2021, n. 1201, in *Il Merito*, 2022, n. 2,34.

C. MORSELLI, *Immigrazione: il ricongiungimento familiare ha "effetto moltiplicatore" della presenza dello straniero in Italia e i flussi migratori risultano non più determinati (art. 21 TUI) ma determinabili (Dir. 2003/86/CE Consiglio)*, in *Foreoeuropa*, aprile 2022, occupandosi pure del tema del controllo del territorio e delle frontiere.

B. NASCIMBENE e O. ANRÒ, *Primato del diritto dell'Unione europea e disapplicazione. Un confronto fra Corte costituzionale, Corte di Cassazione e Corte di giustizia in materia di sicurezza sociale*, *Giust. Ins.*, 31 marzo 2022; C. SARACENO, *Diritti negati: supplenza dei giudici nell'inerzia del Parlamento?*, *ivi*, 7 febbraio 2022.

## **2. Legge europea 2019-2020 – Asilo – Domanda di protezione internazionale “fuori sacco” (inammissibile) (QUADRANTE 2)**

È stata pubblicata, con vigenza dal 1° febbraio (in *Gazz. Uff.*, 17 gennaio 2022), la Legge 23 dicembre 2021, n. 238, titolata "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020".

Trattandosi di una robusta opera di allineamento, il provvedimento mira all'adeguamento periodico dell'ordinamento interno a quello europeo, alla sua cornice, e che facilita pure la chiusura di alcune delle procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia, pendenti.

Il testo è scandito in 48 articoli, che intervengono, anche integrativamente, su disposizioni (eterogenee) in vigore nell'ordinamento nazionale per l'obiettivo dell'assimilazione o allineamento al modello del diritto europeo, una sorta di *ideal type*. Infatti, la legge europea costituisce un canale di inquadramento nell'ordinamento dell'UE previsto dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234 (regolatrice dei rapporti con l'UE, per l'inserimento dell'Italia nel circuito normativo europeo).

La legge comunitaria interviene estesamente nella materia dell'immigrazione: *inter alios*, dalla concessione della condizione di straniero, al rinnovo del permesso di soggiorno.

Si intende assicurare la corretta attuazione della sentenza pregiudiziale della Corte di Giustizia UE nelle cause riunite C-297/17, C-318/17 e C-319/17, in materia di inammissibilità delle domande di protezione internazionale. «E allora l'articolo 14 interviene sui casi di inammissibilità della domanda di concessione dello *status* di protezione internazionale a cittadini stranieri. Al fine di tenere conto di quanto evidenziato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea viene specificato che è inammissibile la domanda nel caso al richiedente sia stata riconosciuta la protezione sussidiaria da parte di un altro Stato membro. L'articolo interviene modificando l'articolo 29 del decreto legislativo n. 25 del 2008, sui casi inammissibilità della domanda di concessione dello *status* di protezione internazionale a cittadini stranieri, al fine di tener conto di quanto evidenziato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea... in materia di attuazione della Direttiva 213/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale» (M. Noci, La legge europea 2019/2021. *Niente protezione internazionale se c'è sussidio in un altro Paese*. Diritto d'asilo, in *Guida dir.*, 2022, n.6, 115). Trattandosi della delibazione di inammissibilità della domanda, tale griglia selettiva a monte preclude l'esame del merito (ed evocandosi il generale principio di *ne bis in idem*, calato nel terreno dell'immigrazione).

**Art. 14.** *Disposizioni in materia di inammissibilità delle domande di protezione internazionale. Sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea nelle cause riunite C-297/17, C-318/17 e C-319/17.*

1. All'articolo 29, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono apportate le seguenti modificazioni: a) le parole: «il richiedente è stato riconosciuto rifugiato» sono sostituite dalle seguenti: «al richiedente è stato riconosciuto lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria»;
- b) dopo le parole: «Convenzione di Ginevra e» sono inserite le seguenti: «lo stesso».

**Art. 29.**

Casi di inammissibilità della domanda

1. La Commissione territoriale dichiara inammissibile la domanda e non procede all'esame, nei seguenti casi:
    - a) ((il richiedente è stato riconosciuto rifugiato)) al richiedente è stato riconosciuto lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria da uno Stato firmatario della Convenzione di Ginevra e lo stesso possa ancora avvalersi di tale protezione;
    - b) il richiedente ha reiterato identica domanda dopo che sia stata presa una decisione da parte della Commissione stessa senza addurre nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione del suo Paese di origine.
- 1-bis. Nei casi di cui al comma 1, la domanda è sottoposta ad esame preliminare da

parte del Presidente della Commissione, diretto ad accertare se emergono o sono stati adottati, da parte del richiedente, nuovi elementi, rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale. Nell'ipotesi di cui al comma 1, lettera a), il Presidente della Commissione procede anche all'audizione del richiedente sui motivi addotti a sostegno dell'ammissibilità della domanda nel suo caso specifico. *Nell'ipotesi di cui al comma 1, lettera b), la Commissione, prima di adottare la decisione di inammissibilità comunica al richiedente che ha facoltà di presentare, entro tre giorni dalla comunicazione, osservazioni a sostegno dell'ammissibilità della domanda e che, in mancanza di tali osservazioni, la Commissione adotta la decisione* (in corsivo, periodo soppresso dal decreto-legge 113/2018) (in *Immigrazione.it.*, 2022).

**Art. 15** (23 dicembre 2021, n. 238) *Disposizioni in materia di validità e rinnovo del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. Attuazione della direttiva n. 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, e del 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.*

“Il successivo articolo 15 riguarda, invece, le disposizioni in materia di validità e rinnovo del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (*ex carta di soggiorno*) e introduce un termine di validità per tale tipologia di documento pari a 10 anni per i cittadini stranieri maggiorenni e a 5 per quelli minorenni...non consente più che la data di scadenza riportata sui documenti sia illimitata, in quanto essa deve essere riferita alla scadenza fisica del documento e non già al diritto di residenza conferito dallo Stato membro” e ciò in attuazione del nuovo Regolamento UE n. 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, datato 25 ottobre 2017 (Noci, La legge europea 2019/2021. *Niente protezione internazionale se c'è sussidio in un altro Paese. Diritto d'asilo, loc. cit.*).

Così risulta modificato l'art. 9 TUI ed abrogato l'art. 17 comma 2 del Regolamento di attuazione della legge sull'immigrazione (DpR 31 agosto 1999 n. 394).

**Art. 16** (23 dicembre 2021, n. 238) *Disposizioni in materia di proroga del visto d'ingresso per soggiorni di breve durata. Attuazione del regolamento (CE) n. 810/2009.*

Apportando modifiche al TUI, l'art. 16 introduce il regime della proroga del visto d'ingresso per soggiorni di breve durata. L'organo competente a disporla è il Questore della provincia dello straniero: questi è sottoposto ai consueti rilievi foto-dattiloscopici all'atto della richiesta (principio della domanda). Il titolo ampliativo permette allo straniero il suo soggiorno nel suolo nazionale. La *ratio* è quella di conferire completa attuazione al “tetto” della previsione dell'art. 33 del Regolamento (Ce) n. 810/2009 (entrato in vigore nell'aprile 2010) – che istituisce il codice comunitario dei visti – il quale ha instaurato l'istituto unionale della proroga della validità del visto di breve estensione temporale, esteso al termine massimo di 90 giorni, nello spazio di un semestre.

**Art. 17** (23 dicembre 2021, n. 238) *Disposizioni in materia di rilascio dei documenti di viaggio europei per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Attuazione del regolamento (UE) 2016/1953.*

Dopo il comma 6 dell'articolo 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio

1998, n. 286, è inserito il seguente: «6-bis. Il documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, previsto dal regolamento (UE) 2016/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, è rilasciato dal questore sulla base del modello conforme approvato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione».

Quindi il tema del rimpatrio è inserito nel tessuto del testo dell'art. 17 cit. che intesta al Questore la competenza del potere di rilascio del documento di viaggio europeo per il rimpatrio stranieri irregolarmente soggiornanti, in costanza del Regolamento (Ue) 2016/1953, del Parlamento europeo e del Consiglio, 26 ottobre 2016. Il Questore segue il modello conforme ministeriale. Il TUI viene così innovato prevedendo il rilascio del titolo (di viaggio, per il rimpatrio) di fonte questorile.

Si vuole "fluidificare" la procedura connessa al rimpatrio degli stranieri che sono privi di documenti di viaggio (come quello "narrativo" del passaporto), rilasciati dagli Stati d'origine o di provenienza.

## APPENDICE

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)

### CAPO V

Modifica di un visto già rilasciato

#### Articolo 33

##### **Proroga**

1. Il periodo di validità e/o la durata del soggiorno, in relazione a un visto rilasciato sono prorogati qualora l'autorità competente di uno Stato membro ritenga che un titolare del visto abbia dimostrato l'esistenza di motivi di forza maggiore o di ragioni umanitarie che gli impediscono di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del periodo di validità del visto o della durata del soggiorno da esso autorizzato.

Tale proroga è concessa a titolo gratuito.

2. Il periodo di validità e/o la durata del soggiorno in relazione a un visto rilasciato possono essere prorogati qualora il titolare del visto dimostri l'esistenza di ragioni personali serie che giustifichino la proroga del periodo di validità o della durata del soggiorno. Tale proroga dà luogo alla riscossione di un diritto pari a 30 EUR.

3. Salvo diversa decisione dell'autorità che dispone la proroga del visto, la validità territoriale del visto prorogato rimane uguale a quella del visto originario.

4. L'autorità competente a prorogare il visto è quella dello Stato membro sul cui territorio si trova il cittadino del paese terzo al momento della richiesta della proroga.

5. Gli Stati membri comunicano alla Commissione le autorità competenti per la proroga dei visti.

6. La proroga del visto assume la forma di un visto adesivo

La legge 23 dicembre 2021, n. 238 (legge europea 2019/2020) ha modificato, dell'art. 41 TUI (*Assistenza sociale*), il comma 1 e introdotto i commi 1-*bis* e 1-*ter*.

La Corte di giustizia dell'Unione Europea, X Sezione, sent. 28 ottobre 2021 nella causa C-462/20, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ha stabilito che la "carta della famiglia" (art. 1, comma 391, della legge 28 dicembre 2015 n. 208) deve essere concessa anche ai titolari del permesso unico lavoro, del permesso UE, della Carta blu e ai titolari della protezione internazionale. Così conclude: l'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109, l'articolo 12, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2011/98 e l'articolo 14, paragrafo 1, lettera g), della direttiva 2009/50 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una siffatta normativa.

Sul permesso di soggiorni per motivi di lavoro e rinnovo, v. Cons St., sez. III, sent. 7 ottobre 2021, n. 6700, in *Il Merito*, 2022, n.2, 73.

### **3. Protezione internazionale: accertamento dell'età di minori stranieri non accompagnati (QUADRANTE 3)**

Cassazione penale, sez. IV, sent. 12-19 gennaio 2022, n. 2174 – Pres. Piccialli, in *Guida dir.*, 2022, n. 5, 105.

L'articolo 19-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, prevede una speciale procedura volta all'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati, qualora vi siano fondati motivi per dubitare dell'età dichiarata dal minore. Tale procedura, disciplinata dai successivi commi 3, 3-*bis* e 4, impone in via principale di procedere alle verifiche anagrafiche, anche avvalendosi delle autorità diplomatico-consolari; in secondo luogo, è prevista la consultazione del Sistema informative nazionale dei minori stranieri non accompagnati istituito presso il ministero del Lavoro e delle politiche sociali nonché delle altre banche dati pubbliche contenenti dati pertinenti. Solo qualora tali strumenti non siano idonei a dirimere il dubbio, è previsto che vengano disposti esami socio-sanitari. Si tratta di una disciplina che, seppur riferibile allo specifico settore della protezione internazionale, in quanto attuativa di direttive dell'Unione europea in tale materia, conferma l'indirizzo del legislatore europeo e nazionale tendente ad attribuire preminente rilievo all'accertamento dell'età del minore straniero per il tramite di documenti provenien-



ti dallo Stato di origine, cosicché deve ritenersi, in generale, che la prova documentale dell'età dell'imputato, ove consacrata in un documento fidefaciente, prevalga sull'esame radiologico (da queste premesse, nell'ambito di un giudizio di revisione, basato sulla produzione di un passaporto che avrebbe dovuto condurre a ritenere che l'interessato, all'epoca dei fatti per cui era stato giudicato, fosse minore degli anni 14, la Cassazione ha annullato con rinvio la sentenza della corte di appello che aveva negata la revisione senza avere valutata la eventuale genuinità del documento, ma limitandosi ad attribuire esaustivo rilievo ad un referto medico in atti riguardante l'accertamento dell'età ossea dell'imputato; la Corte di legittimità ha invitato il giudice di merito a rinnovare la valutazione, assumendo, nel contraddittorio delle parti, la prova documentale rappresentata dal passaporto, valutarne la genuinità e, all'esito, pervenire ad una valutazione complessiva del quadro probatorio sull'età).

Consiglio di Stato, sez. III, 11 maggio 2021, n. 3668, in *Immigrazione.it*, 2021.

In materia di minori stranieri non accompagnati, in caso di dubbio sull'età dell'interessato, vige la regola generale per cui la minore età va presunta. Tale regola impronta non solo il momento medico-diagnostico ma l'intero procedimento, in particolare, l'accertamento giurisdizionale nonché il *modus procedendi* nella formazione della prova, e la sua inosservanza integra violazione di legge denunciabile in sede di legittimità. Ne segue che il provvedimento del Tribunale per i minorenni che dichiara la maggiore età del cittadino straniero a fronte delle incerte risultanze dell'accertamento multidisciplinare e senza indicare il margine di errore insito in tali accertamenti non può essere assunto acriticamente dalla PA per negare il permesso di soggiorno per minore età. Inoltre, se i documenti d'identità dell'interessato ne attestano la minore età al momento dell'ingresso in Italia, non può essere data prevalenza ai risultati degli accertamenti sanitari rispetto ai dati anagrafici ivi certificati (Nella fattispecie, è annullato il decreto questorile che, sulla scorta del provvedimento del Tribunale per i minorenni che in base ad accertamenti medici dichiarava l'interessato maggiorenne, rigetta il permesso per minore età nel caso di uno straniero in possesso di passaporto da cui risulta che egli era minorenne al momento dell'ingresso in Italia).

Cassazione civile, sez. I, 3 marzo 2020, n. 5936, in *Immigrazione.it*, 2020.

Qualora sussistano fondati dubbi sull'età dello straniero e questa non sia accertabile attraverso documenti identificativi (passaporto o altro documento di riconoscimento munito di fotografia) anche in copia, le Forze di Polizia possono

richiedere al Tribunale per i minorenni - giudice competente per la tutela - l'autorizzazione all'avvio della procedura multidisciplinare per l'accertamento dell'età (art. 5, l. 47/2017) che deve essere condotta nel rispetto del superiore interesse del minore. In caso di dubbi, si presume la minore età. Ne segue che l'accertamento dell'età non può essere ritenuto valido se: faccia prevalere gli esiti degli accertamenti sanitari sulle risultanze dei documenti anagrafici; determini la maggiore età sulla base di un solo esame anziché dell'esperimento della procedura multidisciplinare; non riporti il margine di errore insito nella variabilità biologica e nelle metodiche utilizzate ed i conseguenti valori minimo e massimo attribuibile, impedendo di fatto, l'operatività della presunzione.

Le dichiarazioni (anche discordanti) dello straniero relativamente alla propria età, non valgono come elemento per dichiararne l'inattendibilità ma costituiscono il presupposto stesso, in caso di dubbi e in assenza di risultante anagrafica, per l'attivazione del procedimento di accertamento.

La Corte di Cassazione ha ritenuto legittimo l'accertamento radiografico disposto coattivamente da personale di polizia giudiziaria, previa autorizzazione del P.M., nel corso dell'attività di prevenzione e repressione del traffico illecito di stupefacenti di cui all'art. 103 d.P.R. n. 309 del 1990 (Cass. pen., sez. IV, 02 dicembre 2005, n. 6284).

In tema di identificazione di minori stranieri non accompagnati, l'accertamento dell'età non può essere considerato valido quando faccia prevalere le risultanze degli accertamenti sanitari rispetto ai dati anagrafici certificati dal passaporto o da altro documento di identità. Inoltre, il documento anagrafico, anche in copia, sostiene in via presuntiva la minore età nel giudizio composito a cui è chiamato il giudice del merito. È pertanto cassata con rinvio la decisione che non prende in considerazione l'estratto dell'atto di nascita prodotto dall'interessato (da cui si evince che egli è minorenni) e conclude per la maggiore età dello stesso in base ai risultati degli accertamenti socio-sanitari (da ultimo, Cass., sez. VI, civ., 6 aprile 2022, n. 11232, *ivi*, 2022).

### **Adozione minore**

Per uno spunto, v. Cass. civ., sez. I, ord. 5 aprile 2022, n. 10989, in *Guida dir.*, 30 aprile 2022, n. 16, 46: in tema di adozione di minori "in casi particolari" l'idea per cui si possa avere una sola famiglia appare smentita dalla riforma della filiazione e da come il principio di eguaglianza si è riverberato sullo *status filiationis*: il figlio nato fuori dal matrimonio può pertanto avere due distinte famiglie giuridicamente tra di loro non comunicanti; in questo caso l'identità stessa del bimbo è connotata da questa doppia appartenenza.

## 4. Decisioni della Corte costituzionale 2022 (QUADRANTE 4)

È dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, co. 3, lettera d), del d.lgs. n. 286/1998 limitatamente alle parole "o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti". La parificazione a fini sanzionatori di tali condotte alle numerose altre coerenti con la tipologia criminosa del traffico internazionale di migranti costituisce una scelta legislativa manifestamente irragionevole, atteso che né l'una né l'altra, ove compiute senza scopo di lucro, sono plausibilmente indicative del coinvolgimento dell'agente in un'attività di traffico internazionale di migranti, risultando per contro ordinariamente compatibili con situazioni in cui lo straniero venga aiutato a entrare illegalmente in Italia per finalità assai lontane da quelle del traffico internazionale. Per effetto dell'ablazione, i fatti di aiuto all'immigrazione clandestina commessi utilizzando servizi internazionali di trasporto, ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti, ricadranno nella previsione di cui al comma 1 dell'art. 12, soggiacendo alla cornice sanzionatoria ivi prevista, salvo che non siano applicabili altre aggravanti previste dalla disposizione e fermo restando il possibile concorso con gli eventuali reati di falsità documentale che dovessero eventualmente ravvisarsi nei singoli casi.

Corte costituzionale, 10 marzo 2022, n. 63, in *Giur. pen.*, 10 marzo 2022

### **BIBLIOGRAFIA**

C. MORSELLI, *Incostituzionale il regime sanzionatorio per favoreggiamento dell'immigrazione mediante aereo di linea e falsi documenti*, in *il Penalista*, 21 marzo 2022. S. ZIRULIA, *La Corte costituzionale sul favoreggiamento dell'immigrazione irregolare: illegittima l'aggravante che parifica il trattamento sanzionatorio dei trafficanti a quello di coloro che prestano un aiuto per finalità solidaristiche*, in *Sist. pen.*, 23 marzo 2022.

## Paralipomeni 2022

### 1. Ucraina 2022 (QUADRANTE 1)

#### Regolamento

Vedi anche articolo 47 reg. (Abilitazione all'esercizio della professione) sub articolo 39 TU.

**Art. 49.** *Riconoscimento titoli abilitanti all'esercizio delle professioni.*

(Nota: l'art. 34 del *decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21* stabilisce che a decorrere dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto e fino al 4 marzo 2023, in deroga agli articoli 49 e 50 del regolamento TUI e alle disposizioni di cui al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, è consentito l'esercizio temporaneo delle qualifiche professionali sanitarie e della qualifica di operatore socio-sanitario ai professionisti cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 che intendono esercitare nel territorio nazionale, presso strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche o private, una professione sanitaria o la professione di operatore socio-sanitario in base a una qualifica professionale conseguita all'estero regolata da specifiche direttive dell'Unione europea).

**UNHCR – UNICEF**, Comunicato stampa del 14 marzo 2022 (in *Immigrazione.it*, 1 aprile 2022): Le due Organizzazioni, presenti in frontiera per supportare l'*emergenza ucraina*, rivolgono una serie di raccomandazioni ad enti locali, organizzazioni della società civile e volontari sulle tutele a garanzia della protezione dei minorenni. Con l'*escalation* del conflitto e l'aumento del numero dei rifugiati in fuga dall'Ucraina, secondo gli ultimi dati disponibili in totale dal 24 febbraio al 12 Marzo, oltre 2,8 milioni di rifugiati hanno attraversato il confine ucraino verso l'Europa. UNHCR stima che questo numero possa crescere fino a raggiungere almeno i 4 milioni. Al 14 marzo, secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, sono stati oltre 37 mila i profughi entrati in Italia di cui 19 mila donne, oltre 3 mila uomini e oltre 15 mila minori. Secondo quanto rilevato dagli operatori in frontiera gli arrivi riguardano al momento principalmente bambine e bambini spesso accompagnati dai propri familiari, da educatori nel caso di bambine/i in istituto o da minorenni separati, accompagnati da figure adulte a cui sono affidati nel viaggio, finalizzato al ricongiungimento con i parenti in Italia.

Sono pochi i casi di minori che viaggiano non accompagnati, senza figure adulte a fianco.

**Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile** per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina. Capo del Dipartimento della protezione civile Ordinanza n. 881 del 29 marzo 2022 (*GU* serie generale, n. 77, 1 aprile 2022) segnala "l'esigenza di integrare, in via di somma urgenza, le misure di assistenza ed accoglienza ordinariamente previste, a fronte del continuo incremento del numero delle persone provenienti dall'Ucraina in fuga dagli eventi bellici in atto" (art. 1, *Accoglienza diffusa*, comma 1); Art. 2. *Contributo di sostentamento*, comma 1. In considerazione dell'esigenza di integrare, in via di somma urgenza, le misure di assistenza ed accoglienza ordinariamente previste, a fronte del continuo incremento del numero delle persone provenienti dall'Ucraina in fuga dagli eventi bellici in atto, per dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 31, comma 1, lettera b), del decreto legge n. 21/2022 fino al termine dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri il 28 febbraio 2022, il Dipartimento della protezione civile è autorizzato a riconoscere alle persone richiedenti la protezione temporanea derivante dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio dell'Unione europea del 4 marzo 2022 e che abbiano trovato autonoma sistemazione, un contributo di sostentamento una tantum pari ad euro 300 mensili pro capite, per la durata massima di tre mesi decorrenti dalla data di ingresso nel territorio nazionale, convenzionalmente individuata nella data di presentazione delle richieste di protezione temporanea ove non altrimenti determinabile, e comunque non oltre il 31 dicembre 2022. In presenza di minori, in favore dell'adulto titolare della tutela legale o affidatario, è riconosciuto un contributo addizionale mensile di 150 euro per ciascun figlio di età inferiore a 18 anni.

Prime indicazioni operative per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina.

**Presidenza del Consiglio dei ministri** - Dipartimento della protezione civile

21 marzo 2022

La crisi seguita al conflitto russo-ucraino ha immediatamente posto l'attenzione del nostro Paese sulle attività urgenti da attuare a supporto della popolazione ucraina. Tali attività sono state fin da principio indirizzate su due diversi ambiti di intervento: l'assistenza umanitaria da realizzarsi all'estero e l'accoglienza da assicurare ai profughi diretti in Italia. Infatti, in considerazione dell'eccezionalità del contesto, il 25 febbraio 2022 il Consiglio dei ministri ha deliberato un primo

stato di emergenza per garantire gli interventi da attuarsi in territorio estero, ai sensi dell'articolo 29 del Codice della protezione civile, e, successivamente, il 28 febbraio u.s. ha deliberato lo stato di emergenza di rilievo nazionale, ai sensi dell'articolo 24 del predetto Codice, con i primi stanziamenti per poter porre in essere le necessarie misure di soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina.

Conseguentemente, per consentire l'avvio degli interventi e delle iniziative necessarie, il Capo del Dipartimento della protezione civile ha emanato apposite ordinanze di protezione civile con l'obiettivo di coordinare le misure iniziali di soccorso e assistenza all'estero (ordinanza del Capo del dipartimento della protezione civile - OCDPC n. 870 del 2 marzo 2022) e quelle di accoglienza, soccorso e assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina in Italia (OCDPC n. 872 del 4 marzo 2022, n. 873 del 6 marzo 2022 e n. 876 del 13 marzo 2022).

**Decreto-legge** 28 febbraio 2022, n. 16. Accoglienza dei cittadini ucraini.  
Ministero dell'interno  
Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione  
Circolare 2 marzo 2022, n. prot. 6378.

Nel quadro dell'attuale situazione di crisi legata agli eventi bellici in corso in Ucraina, si rende necessario far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza derivanti dal prevedibile consistente afflusso in Italia di cittadini ucraini in fuga dal conflitto.

**Numero di Rifugiati Profughi e Sfolati.** “4,547 mln i rifugiati fuggiti sinora dall'Ucraina. Il dato è fornito dall'Acnur. Sono 89.920 i profughi ucraini che hanno scelto l'Italia come destinazione. 7,1 mln le persone che hanno deciso di restare in Ucraina, si sono dovute spostare dalla loro casa, Circa la metà degli sfollati interni sono bambini”. Si aggiunga: “1.842 i civili uccisi all'inizio della guerra secondo i dati dell'Altro commissario delle Nazioni Unite per i diritti Umani. I feriti sono almeno 2.493” (in *Avvenire*, 12 aprile 2022, n. 86, 7). Anche il fenomeno dei minori non accompagnati si è già attestato: v., ad esempio, da ultimo, «I 106 minori solo accolti in un paese. “È un piccolo ospedale da campo”... sono 106 minori ucraini tra i 3 e i 17 anni».

#### **BIBLIOGRAFIA**

C. MORSELLI, *Immigrazione: le tavole narratologiche di storia e geografia. Epos domina in Ucraina e l'importante ruolo dell'UNHCR*, in *Foroeuropa*, aprile 2022.

**DPCM 28 marzo 2022.** Misure di protezione temporanea ai sensi della direttiva 2001/55/CE, occorrenti a dare attuazione alla decisione di esecuzione

(UE)2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022 in favore delle persone sfollate dall'Ucraina a seguito dell'invasione militare delle forze armate russe.

Ministero dell'interno, circolare 16 aprile 2022.

### **Procura Corte penale Internazionale (dell'Aja)**

Già si staglia all'orizzonte l'*incipit* dinamico dell'impianto investigativo ed acquisitivo della Procura della Corte penale Internazionale sui presunti crimini di guerra commessi, secondo l'annuncio di Eurojust aprile 2022, «l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione in materia di giustizia penale. L'accordo è stato firmato dalla Procura generale della Corte dell'Aja e dalle procure dei tre Stati che con Eurojust compongono il team investigativo, ovvero Lituania, Polonia e Ucraina. Intanto, la Commissione europea ha proposto emendamenti alle regole Eurojust – il Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione in materia di giustizia penale – per poter assistere meglio le indagini sui crimini di guerra in Ucraina. Le modifiche darebbero all'agenzia la possibilità legale di raccogliere, conservare e condividere le prove dei crimini di guerra, dato che “a causa del conflitto in corso, è difficile immagazzinare e conservare le prove in modo sicuro in Ucraina”. Ha aggiunto Vera Jourová, vicepresidente per i valori e la trasparenza: “La lotta dell'Ucraina è la nostra lotta. Dobbiamo lavorare insieme per portare i criminali di guerra davanti alla giustizia. Dobbiamo rafforzare il mandato di Eurojust per garantire che abbia gli strumenti per affrontare la portata delle atrocità in Ucraina”» [in *Avvenire*, 26 aprile 2022, n. 98, 7, Crimini di guerra. *La Procura della Corte penale Internazionale a fianco di Eurojust nelle indagini sul campo*; altresì, v. «A Kharkiv un campo di torture e violenze», *ivi*, 27 aprile 2022, n. 99, 7: «Campi di concentramento e fosse comuni. Le autorità locali ucraine denunciano ogni giorno nuove atrocità compiute dalle forze russe. Ieri è stato l'ufficio del procuratore distrettuale di Kharkiv ad annunciare che i russi hanno creato un campo di concentramento nella città occupata di Volchansk “dove torturano i residenti”. Secondo le accuse, “abitanti pacifici” hanno subito “violenze fisiche e mentali” in un campo allestito nei locali di una delle fabbriche di Volchansk... Secondo Syniehubov gli invasori hanno organizzato lì “un vero campo di concentramento, dove le persone sono sottoposte a tortura, costrette a collaborare e ad unirsi alle forze armate della Federazione russa “...Una terza fossa comune, secondo le autorità locali, è stata scoperta nei dintorni di Mariuol, dopo quelle di Manhush e Vynohradne» (M. Ott.)].

#### **BIBLIOGRAFIA**

M. CHIAVARIO, *Diritto processuale penale*, IX ed., Torino, Utet, 2022, 1024: «Tra gli organismi operanti a livello di cooperazione propriamente “giudiziaria” si colloca, anche e

soprattutto, EUROJUST, che trova oggi la sua fonte disciplinatrice basilare in un regolamento dell'Unione, il quale lo definisce testualmente "Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale", a sua volta dotata di personalità giuridica (art. 1 §§ 1 e 3 RegE)... Va... segnalato che a Eurojust dedica attenzione lo stesso Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nella versione in vigore, per il cui art. 85 § 1 l'agenzia in questione deve "sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla carta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri e da Europol"».

C. VALENTINI, *Cooperazione con i Tribunali ad hoc e con il Tribunale penale internazionale*, in *Manuale di diritto processuale penale*, III ed., A. Scalfati et al., Torino, Giappichelli, 2018, 1059-1060 che richiama il «Tribunale penale internazionale, fornito di competenza *ad hoc* per i crimini commessi, a partire dal 1991, sul territorio dell'ex-Jugoslavia. L'antecedente storico di questa esperienza di giurisdizione internazionale è ravvisabile nei Tribunali di Norimberga e Tokio, destinatari, all'indomani dell'ultimo conflitto mondiale, del compito di punire i responsabili di gravi forme di crimine commesse durante la guerra...».

A. DIDI, *I rapporti internazionali*, in F. CERQUA - A. DIDI - A. MARANDOLA - G. SPANGHER, in *Manuale teorico-pratico di diritto processuale penale*, Vicenza, 2018, 1055: «l'Eurojust è nata con l'obiettivo di stimolare e migliorare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità giudiziarie competenti degli Stati membri, al fine di rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità».

P. TONINI - C. CONTI, *Manuale di procedura penale*, Milano, 2021, 1121-22: «Per dare attuazione alle previsioni contenute nell'art. 85 TFUE, in data 14 novembre 2018 l'Unione Europea ha adottato il Regolamento n. 2018/1727 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust)...».

P. TONINI - C. CONTI, *Lineamenti di diritto processuale penale*, ed. XIX, Milano, Giuffrè, 2021, 694: «L'istituzione di Eurojust per rafforzare la lotta contro le gravi forme di criminalità. Le fonti. A seguito del vertice tenutosi a Tampere il 15-16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha convenuto di istituire Eurojust quale organo europeo con il compito di rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata e, in particolare, di agevolare il buon coordinamento tra le autorità nazionali responsabili dell'azione penale, basandosi sulle analisi di Europol e cooperando con la rete giudiziaria europea».

F. SPIEZIA, *L'attività del Desk italiano di Eurojust per l'anno 2019*, in *Sist. pen.*, 23 marzo 2020.

## 2. Paralipomeni 2022 - Asilo e Rifugiato. Cittadinanza (QUADRANTE 2)

Sul piano internazionale, si richiama la Convenzione relativa allo *status* di rifugiato, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 e ratificata dall'Italia con L. 24



luglio 1954, n. 722, e il Protocollo sullo *status* di rifugiati, adottato a New York il 31 gennaio 1967 e ratificato dall'Italia con L. 14 febbraio 1970, n. 95. L'adesione del nostro Paese ai due atti, integra un sistema di garanzia e tutela dei rifugiati. La Convenzione e il Protocollo sono richiamati nell'art. 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quale sigillo dell'importanza che il diritto di asilo (art. 10 Cost.) riveste a livello nazionale, comunitario e internazionale.

Però bisogna operare la seguente distinzione, tra:

- **rifugiato politico**, che teme di essere perseguitato per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza ad un determinato gruppo o ne ha fondato timore;

- **richiedente asilo**, cioè la persona che chiede non solo il soggiorno nel suolo italiano, ma anche una forma di protezione;

- **profugo**, il soggetto fuggito per ragioni legate alla guerra, alla persecuzione o a calamità naturali.

Sull'**asilo e richiedente asilo**, sul piano dinamico, si scrive testualmente: “È importante sottolineare che debbono essere effettuate all'interno degli *hptspot*, secondo la Roadmap (pp. 6-8) anche le c.d. ‘procedure di preidentificazione’, nel corso delle quali ‘avrà luogo una prima differenziazione tra le persone richiedenti asilo e quelle in posizione irregolare’, al termine di questa preidentificazione si procede alla separazione delle persone che vengono segnalate come richiedenti asilo che debbono essere inviati alla strutture di accoglienza per la formalizzazione della relativa domanda, e quelle in posizione irregolare che non formulano domanda di asilo...che debbono essere trasferite nei C.P.R. in vista del loro rimpatrio....Poiché non esiste alcuna norma che consenta di classificare un cittadino straniero come richiedente asilo o come migrante economico nella fase di arrivo sul territorio nazionale, da parte delle sole autorità di polizia e in assenza delle garanzie previste dalla procedura normativa, si ravvisa il concreto rischio che l'approccio *hotspot* possa rappresentare un ostacolo illegittimo nell'accesso alla domanda di protezione internazionale... La presentazione della domanda di protezione internazionale (intesa come manifestazione della volontà di chiedere asilo) è svincolata da ogni formalità...anche attraverso fatti concludenti” (G. Savio, *Il diritto amministrativo dell'ingresso e del soggiorno*, in *Immigrazione, asilo e cittadinanza*, a cura di P. Morozzo della Rocca, V ed., 2021, 51 s.; sul richiedente asilo, v. TAR Molise, sez. I, 7 aprile 2022, n. 105, in *Immigrazione. it.*, 2022).

Si richiamano in dottrina “le disposizioni costituzionali che assicurano allo straniero... il diritto d'asilo o che vietano l'estradizione dello straniero per moti-

vi politici (artt. 10.3 e 4 Cost.), ad esclusione dei delitti di genocidio... (p. 507). A ciò si aggiunge la disciplina delle condizioni di accoglienza degli stranieri che avanzano domanda d'asilo di cui al D. L.gs. 14/2015, adottata in attuazione della direttiva europea 2013/337UE. Tale decreto... è stato modificato e integrato più volte: si ricordi al riguardo la legge 47/2017 sui minori stranieri non accompagnati e il D.L. 113/2018, contenenti ulteriori modifiche, che riformano in parte l'impianto complessivo del sistema. I destinatari dell'accoglienza sono gli stranieri non comunitari e gli apolidi, richiedenti protezione internazionale (cioè il riconoscimento dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria) nel territorio nazionale, nonché i familiari inclusi nella domanda. Al momento della richiesta di protezione viene rilasciata una ricevuta che costituisce permesso di soggiorno provvisorio. Successivamente il richiedente ottiene un permesso di soggiorno per richiesta di asilo di sei mesi...rinnovabile fino all'effettiva decisione sulla domanda o sull'eventuale impugnazione" (508-509) (P. Caretti-U. De Siervo, *Diritto costituzionale e pubblico* IV ed., Torino, Giappichelli, 2020). Altra dottrina avverte: "Va preso in considerazione l'art. 10.2 che per lo *status* giuridico dello straniero pone una riserva di legge rinforzata...È sulla base di questa disposizione che si possono giustificare estensioni dei diritti fondamentali agli stranieri anche nei casi in cui la Costituzione sembrerebbe riservarli ai solo cittadini...la Corte costituzionale è giunta al principio per cui la garanzia dei diritti "inviolabili" si estende allo straniero anche laddove la Costituzione li attribuisce ai soli cittadini" (così, R. Bin - G.Pitruzzella, *Diritto costituzionale*, XXII ed., Torino, Giappichelli, 2021, 532) e sul "Il Diritto d'asilo tra Costituzione e Unione europea" gli stessi Autori scrivono (*op. cit.*, 534): "L'art. 10 Cost. assicura il diritto d'asilo...È un diritto riconosciuto anche dalla Convenzione di Ginevra del 1951 e dal protocollo ONU sullo status di rifugiato del 1967, nonché dall'Unione europea. La disciplina per l'esame della domanda diretta a ottenere la protezione internazionale e la condizione del rifugiato sono dettate dall'Unione e sono attualmente contenute nel cosiddetto sistema Dublino (c.d. Dublino III). Il diritto di asilo è riferito soprattutto ai rifugiati politici e comporta un permesso di soggiorno di cinque anni, rinnovabili, oltre a una serie di benefici". Pure T. Martines, *Diritto costituzionale*, XV ed interamente riveduta da G. Silvestri, Milano, Giuffrè, 2020, 634-635 osserva: "La Costituzione (art. 10, comma III) attribuisce allo straniero...il diritto di asilo nel territorio della Repubblica... Condizione perché lo straniero assuma la qualità di rifugiato politico (e dunque acquisti il diritto di asilo) è che non possa, *di fatto*, esercitare nel suo Paese le libertà democratiche. Lo straniero che ottiene asilo politico ha – a differenza degli altri stranieri – il diritto di soggiornare a tempo indeterminato in Italia" [in giurisprudenza, da ultimo, v. Corte cost., Sent. 20 gennaio 2022, n. 13, Presidente: Coraggio - Redattore: Amoroso: dichiara non fondate le questioni di legittimità

costituzionale dell'art. 35-bis, comma 13, sesto periodo, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 10, 24, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 28 e 46, paragrafo 11, della 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, agli artt. 46, 18 e 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, nonché agli artt. 6, 13 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, sollevata dalla Corte di cassazione, sezione terza civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe]. Il Tribunale di Bologna con decreto del 7 ottobre 2021, n. 7076, in *Dir. imm. citt.*, 2021, ha riconosciuto lo status di rifugiata (pur in assenza di una espressa domanda in tal senso proposta dalla difesa) ad una donna della Nigeria, perché vittima di atti di persecuzione sotto forma di violenza di genere ed appartenente al "gruppo sociale" delle vedove.

La Corte ha chiarito vari profili interpretativi relativi alla cessazione della causa di esclusione dallo status di rifugiato prevista dall'art. 12, par.1, lett. a), dir. 2004/83 per i cittadini di paesi terzi o apolidi che rientrano nel campo d'applicazione dell'art. 1 D, della Convenzione di Ginevra, fruendo attualmente della protezione accordata [nella fattispecie] dall'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione (dei rifugiati palestinesi nel Vicino Oriente) - UNRWA. In particolare, nell'ambito dell'analisi volta a stabilire se la protezione o l'assistenza dell'UNRWA sia cessata e, pertanto, alla persona interessata sia attribuibile ipso facto lo status di rifugiato (v. seconda frase della richiamata disposizione di cui all'art. 12 dir.): (i) occorre prendere in considerazione, nel contesto di una valutazione individuale, anche le circostanze pertinenti esistenti al momento in cui le autorità amministrative competenti esaminano una domanda di protezione o in cui le autorità giudiziarie si pronunciano sul ricorso avverso il diniego di protezione e non solo quelle relative al momento in cui detta persona ha lasciato la zona operativa dell'UNRWA; inoltre (ii) qualora la persona interessata dimostri di essere stata costretta a lasciare la zona operativa dell'UNRWA per motivi che esulavano dal suo controllo e prescindevano dalla sua volontà, spetta allo Stato membro, laddove ritenga che detta persona sia oramai in grado di fare ritorno in tale zona e di beneficiare in essa di detta protezione o di detta assistenza, dimostrare che così è nel caso di specie; ancora (iii) è sufficiente dimostrare che l'assistenza o la protezione dell'UNRWA sia effettivamente cessata per un qualsiasi

motivo, cosicché tale organismo non sia più in grado, per motivi oggettivi o legati alla situazione specifica di detta persona, di garantirle condizioni di vita conformi alla missione di cui è investito, non essendo pertanto necessario dimostrare che l'UNRWA o lo Stato nel cui territorio essa opera abbia inteso infliggere un danno al richiedente protezione o privarlo di assistenza, mediante azione o omissione; infine (iv) si deve tener conto dell'assistenza fornita all'interessato da attori della società civile, come le organizzazioni non governative, purché l'UNRWA mantenga con questi ultimi un rapporto di cooperazione formale di natura stabile, nell'ambito del quale gli stessi la assistono nell'adempimento del suo mandato [Corte di giustizia dell'Unione europea, 3 marzo 2022, causa C-349/20, *Secretary of State for the Home Department (Statut de réfugié d'un apatride d'origine palestinienne)*, in *Immigrazione.it*, 2022].

Uno Stato membro può esercitare la facoltà di respingere in quanto inammissibile una domanda di protezione internazionale perché il richiedente si è già visto riconoscere il rifugio da un altro Stato membro (art. 33, par. 2, lett. a, dir. 2013/32) anche qualora tale richiedente sia il padre di un minore non accompagnato beneficiario di protezione sussidiaria nel primo Stato, sia l'unico genitore della famiglia nucleare presente al suo fianco, viva con tale minore e detto Stato membro gli abbia riconosciuto la potestà genitoriale sul medesimo. È tuttavia fatta salva l'applicazione dell'art. 23, par. 2, dir. 2011/95, che impone agli Stati di provvedere al mantenimento dell'unità del nucleo familiare (artt. 7 e 24 Carta dei diritti fondamentali), prevedendo l'estensione al familiare (art. 2, lett. j, dir. cit.) del soggetto protetto di alcuni benefici (artt. da 24 a 35 dir. cit., tra i quali il diritto di soggiorno), purché tale familiare non abbia diritto individualmente alla protezione internazionale e l'estensione si compatibili con il suo status giuridico. Al fine di verificare se sussistono (cumulativamente) le condizioni di applicazione dell'art. 23 citato, occorre considerare che: (i) il genitore che ha seguito un percorso migratorio diverso dal figlio minore può comunque essere considerato "familiare" ai sensi della direttiva qualora si sia trovato nel territorio dello Stato membro che ha riconosciuto la protezione al figlio prima che sia stata adottata la relativa decisione; (ii) il padre-richiedente protezione la cui domanda sia dichiarata inammissibile ex art. 33, par. 2, lett. a) dir. 2013/32 è un soggetto che non ha diritto individualmente alla protezione internazionale nello Stato membro interessato; (iii) lo status di rifugiato concesso da uno Stato membro non è necessariamente incompatibile con l'estensione prevista dall'art. 23, dir. 2011/95 perché, in linea di principio, tale status non gli procura un trattamento migliore, in un altro Stato membro, rispetto a quello risultante dai benefici di cui agli articoli da 24 a 35 della direttiva 2011/95 in tale altro Stato membro [Corte di giustizia dell'Unione europea (GS), 22 febbraio 2022, causa C-483/20, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Unità del nucleo familiare – Protezione già accordata), *ivi*].

Nel caso di un soggetto in attesa di trasferimento verso lo Stato membro UE competente all'esame della domanda di protezione internazionale, deve farsi applicazione del principio – già affermato con riferimento ai titolari di permesso scaduto ma autorizzati a soggiornare in Italia in virtù dell'impugnativa proposta avverso il diniego di protezione – per cui non può considerarsi coerente con la ratio della sanatoria (art. 103, comma 2, d.l. n. 34/2020) e con i presupposti valori costituzionali, né esplicitamente imposto dalla stessa normativa, il diniego di accesso alla procedura di emersione, dovendosi invece richiedere, a pena di inammissibilità della domanda, la preventiva dichiarazione di rinuncia all'istanza di protezione internazionale (T. A. R Veneto, sez. III, 23 febbraio 2022, n. 351, *ivi*). È cassata con rinvio la decisione che nega la protezione internazionale a una cittadina cinese denunciata e arrestata per la propria appartenenza a un culto cristiano non registrato di carattere segreto, ritenendo che l'ordinamento cinese non persegua penalmente il culto in quanto tale, ma la segretezza dell'associazione. L'interpretazione contrasta infatti con gli artt. 19 Cost., 9 CEDU e 10 Carta dei diritti fondamentali UE, i quali tutelano anche la dimensione privata della libertà di culto e che devono guidare l'interpretazione della nozione di persecuzione per motivi religiosi. In tale contesto, la vicenda narrata assume carattere persecutorio, non essendo peraltro esigibile che l'interessata, previa adesione a un culto riconosciuto nel Paese di origine, rinunci al compimento degli atti religiosi che la espongano al rischio effettivo di persecuzione secondo il proprio culto. Inoltre, nessun rilievo per escludere la persecuzione può assumere il fatto che non è stato impedito alla richiedente lasciare il Paese con le proprie generalità, trattandosi di aspetto del tutto marginale rispetto alla vicenda personale narrata e che non tiene conto dell'allegazione della ricorrente circa il fatto che il rilascio del visto e del passaporto è al contrario favorito – o perlomeno non ostacolato – dalle autorità interne cinesi nei confronti dei cittadini ritenuti indesiderati per le loro convinzioni religiose di aderenti a culti non registrati (Corte di cassazione, sez. VI civile, 4 febbraio 2022, n. 3553, *ivi*).

### **Profugo**

È stato superato l'orientamento giurisprudenziale, che riteneva insufficiente la qualità di padre convivente di un minore presente sul territorio italiano al fine di giustificare la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ritenendo che la tutela del minore profugo fosse affidata ad altri istituti, quali l'autorizzazione alla permanenza sul territorio nazionale del genitore affidatario nell'interesse del minore ai sensi dell'art.31 del D.lgs. n. 286 del 1998. Al fine di dare concreta attuazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'art. 8 CEDU, come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, in materia di protezione umanitaria, il giudice deve tener conto, quale fattore

concorrente ma non esclusivo di un'eventuale situazione di vulnerabilità, anche dell'esistenza e della consistenza dei legami familiari del richiedente in Italia, effettuando un bilanciamento tra il pericolo di danno alla vita familiare e l'interesse statale al controllo dell'immigrazione (Cass. 9 marzo 2020, n. 6857) (così, Corte di cassazione, sez. II civile, 2 settembre 2021, n. 23834, in *Immigrazione. it*, 2021; sempre sulla figura di "profugo" v. Corte di cassazione, sez. I, 12 giugno 2019, n. 18540, *ivi*, 2019).

I lavoratori apolidi o profughi che risiedono nel territorio di uno degli Stati membri, nonché i loro familiari, la cui situazione presenta esclusivamente dei nessi con un paese terzo e un solo Stato membro, non possono fare valere i diritti conferiti dal regolamento n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale, in quanto il Trattato e le norme di attuazione non si applicano a situazioni i cui elementi si collocano tutti all'interno di questo solo Stato membro (Corte di giustizia delle CE, Sentenza 11 ottobre 2001 nei procedimenti riuniti da C-95/99 a C-98/99 e C-180/99, *ivi*, 2021).

**BIBLIOGRAFIA:** P. BONETTI, *Accoglienza nell'emergenza: la recente evoluzione*, in *Modelli di disciplina dell'accoglienza nell'"emergenza immigrazione"*. *La situazione dei richiedenti asilo dal diritto internazionale a quello regionale*, a cura di J. Woelk, F. Guella e G. Pelacani, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016; C. Cecchella, *Sulla inammissibilità del ricorso in Corte di cassazione del rifugiato politico o da proteggere sussidiariamente privo di certificazione della data di rilascio della procura*, in *Giust. ins.*, 27 luglio 2021; P. Bonetti, *Art. 10 cost.*, in Clementi, Rosa, Vigevani, *La Costituzione italiana*, Commento articolo per articolo, Bologna, 2021, I, 76 spec. 83.

A. GALLETTI, *Una domanda di protezione internazionale non può essere considerata inammissibile qualora la prima procedura che ha condotto ad un rigetto abbia avuto luogo non in uno Stato membro dell'Unione, bensì in uno Stato terzo*, in *Foroeuropa*, aprile 2021.

S. AMADEO-F. SPITALERI, *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2019, 2 e 56 s. sulla "gestione dei flussi di richiedenti asilo"; "Gli stranieri esposti nei loro Paesi al rischio di violazioni dei diritti umani possono accedere a tre distinte forme di protezione internazionale... Ai sensi dell'art. 78, par. 2, TFUE, si tratta degli *status* di rifugiato (lett. a); protezione sussidiaria (lett. b), protezione temporanea (lett. c)... Il Protocollo n. 24 sull'asilo per cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, allegato ai Trattati, stabilisce limiti alla fruizione da parte dei cittadini degli Stati membri del diritto d'asilo previsto dai singoli ordinamenti nazionali... Lo *status* di rifugiato è riconosciuto ai cittadini di Paesi terzi e agli apolidi a rischio di persecuzione nello Stato di cittadinanza ovvero (se apolidi) di dimora abituale".

C. MORSELLI, *Immigrazione: il ricongiungimento familiare ha "effetto moltiplicatore" della presenza dello straniero in Italia e i flussi migratori risultano non più determinati (art. 21 TUI) ma determinabili (Dir. 2003/86/CE Consiglio)*, in *Foroeuropa*, aprile 2022.

## **Cittadinanza**

### Acquisto della cittadinanza *iure sanguinis* per via materna

In una recente, ampia ed articolata sentenza, la giurisprudenza ha fissata la seguente *regula iuris*: per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 1983, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 1 n. 1 L. 55/1912 per violazione degli artt. 3 e 29 della Costituzione nella parte in cui non prevede che sia cittadino per nascita anche il figlio di madre cittadina, è possibile l'acquisto della cittadinanza italiana *iure sanguinis* per via materna da parte dei discendenti diretti da ava cittadina italiana. L'efficacia *erga omnes* della sentenza della Corte costituzionale ha inciso sulla disciplina legislativa dello *status civitatis* di tutti coloro, cittadini potenzialmente tali, che non avevano acquistato quello *status* esclusivamente per effetto di legge incostituzionale e che, in quanto legittimati al riconoscimento del loro stato di cittadinanza originario illegittimamente compresso, possono farlo valere incondizionatamente in conseguenza della rimozione dell'illegittimo impedimento legislativo, in considerazione della natura permanente e imprescrittibile del diritto al riconoscimento della cittadinanza. In conclusione, in forza degli effetti espliciti alla sentenza n. 30/1983, dalla data di entrata in vigore della nuova Costituzione, la titolarità della cittadinanza italiana deve ritenersi riconosciuta anche ai figli e, conseguentemente, ai discendenti di donna cittadina italiana (così, Corte d'Appello di Roma, Civile, sez. I, sent. 30 novembre 2021, n. 7950, in *Il Merito*, 2022, n. 3, 21. V., pure, Tribunale di Roma, ord. 20 maggio 2021, Cittadinanza *iure sanguinis* a cittadini tunisini con bisnonna italiana, in *Melting Pot* Europa, agosto 2021. In dottrina, da ultimo, v. M. Mellone, L'accertamento giudiziario della cittadinanza italiana *Iure Sanguinis*. Un viaggio interdisciplinare alla ricerca delle origini italiane, Torino, Giappichelli, 2022).

Recentemente, v. la pronuncia di Corte d'Appello di L'Aquila, Civile, sent. 30 settembre 2021, n. 1640, sull'acquisizione della cittadinanza *iure sanguinis*, in *Il Merito*, 2022, n. 2, 17, con commento di M. Proietti e S. Chiavaolini, L'evoluzione del c.d. *iure sanguinis* e le situazioni giuridiche regolate anteriormente all'entrata in vigore dell'attuale codice civile, rinviandosi, al riguardo, per le varie tematiche trattate. È responsabilità del Comune la mancata trascrizione dell'atto di nascita a seguito di cittadinanza italiana *iure sanguinis*: Corte d'Appello di Torino, decreto del 24 febbraio 2022.

### **Ingresso illegale, espulsione e illecito penale**

La resistenza e la minaccia agli ufficiali della nave da parte dei migranti rientra nella legittima difesa se finalizzata ad evitare la consegna alle autorità libiche e ad essere condotti verso l'Italia e dunque verso un luogo sicuro come

previsto dalle norme internazionali. I giudici devono tenere conto dei rischi corsi dagli immigrati in caso di respingimento verso la Libia (v. Cass., sez. VI, sent. 16 aprile 2022, n. 15869, in *Norme & Trib.Plus*, 26 aprile 2026: l'accusa era per gli imputati di avere compiuto atti diretti a procurare illegalmente l'ingresso nel territorio dello Stato un numero imprecisato di migranti clandestini di varie nazionalità, "trasbordati" sulla nave militare).

Sul procedimento di espulsione dello straniero (relativo ai clandestini), da ultimo, v. Cass., sez. I, ord. 1° marzo 2022, n. 6652, in *Guida dir.*, 30 aprile 2022, n. 6, 57, rinviandosi.

Risponde del reato di inottemperanza all'ordine di esibizione del passaporto o altro documento di identificazione o del permesso di soggiorno lo straniero legittimamente soggiornante nel territorio dello Stato, con conseguente *abolitio criminis* per lo straniero extracomunitario irregolare (Corte di Appello di Ancona, Pen., sent. 24 settembre 2021, n. 1600, in *Il Merito*, aprile 2022, n. 4, 55).