



FORUM “IMMIGRAZIONE, FRONTIERE E ASILO” (IFA) AGGIORNAMENTI SULLA GIURISPRUDENZA

Bollettino mensile nn. 7/8 – Luglio e Agosto 2022

(a cura di Erika Colombo e Francesco Luigi Gatta)

In questo numero:

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea	2
Corte di giustizia, sentenza del 1° agosto 2022, causa C-720/20, <i>RO c. Bundesrepublik Deutschland</i>	2
Corte di giustizia, sentenza del 1° agosto 2022, causa C-19/21, <i>I, S. c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid</i>	3
Corte di giustizia (Grande Sezione), sentenza del 1° agosto 2022, cause riunite C-14/21 e C-15/21, <i>Sea Watch</i>	4
Giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani	5
Corte europea dei diritti umani, sentenza del 7 luglio 2021, <i>Safi e altri c. Grecia</i> , ric. n. 5418/15	5
Corte europea dei diritti umani, sentenza del 21 luglio 2022, <i>Darboe e Camara c. Italia</i> , ric. n. 5797/17 ..	5
Corte europea dei diritti umani, decisione del 4 agosto 2022, misure provvisorie <i>ex art. 39</i> del regolamento di procedura della Corte, <i>Iquioussen c. Francia</i> , ric. n. 37550/22	6
Giurisprudenza nazionale	7
Consiglio di Stato, Sez. III, ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale del 1° luglio 2022, n. 5492	7
Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza del 13 luglio 2022, n. 5947	7
Corte costituzionale, ordinanza del 23 giugno 2022, n. 195 (Deposito del 26 luglio 2022)	8
Cassazione Civile, Sez. Unite, sentenza del 24 agosto 2022, n. 25317	9

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

[Corte di giustizia, sentenza del 1° agosto 2022, causa C-720/20, RO c. Bundesrepublik Deutschland](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Regolamento Dublino III – Articolo 20, par. 3 – Articolo 9 – Competenza – Minori

Fatto: Una minorenni di origine russa, nata in Germania, presentava innanzi alle autorità tedesche domanda di protezione internazionale. Questa, tuttavia, veniva giudicata inammissibile. Il rigetto dell'istanza veniva motivato in ragione del fatto che, dal momento che i genitori, i fratelli e le sorelle della ricorrente avevano già ottenuto lo status di rifugiato in Polonia, prima della sua nascita e prima del trasferimento in Germania, era la Polonia lo Stato membro da considerarsi competente anche all'esame della sua domanda di asilo. Secondo quanto previsto dall'art. 20, par. 3, del regolamento Dublino III, infatti, la situazione di un minore che accompagna il richiedente e risponde alla definizione di familiare è indissociabile da quella del suo familiare. La competenza per l'esame della domanda di protezione internazionale del suddetto familiare minore rientra quindi nella competenza dello Stato membro responsabile per la domanda del richiedente protezione internazionale. Ciò vale anche per i figli nati dopo che i richiedenti sono giunti nel territorio degli Stati membri senza che sia necessario cominciare una nuova procedura di presa in carico degli stessi. La ricorrente impugnava il rigetto dell'istanza di fronte al tribunale tedesco, il quale interpellava la Corte di giustizia tramite l'istituto del rinvio pregiudiziale.

Esito/punto di diritto: La Corte di giustizia afferma che l'art. 20, par. 3, del regolamento Dublino III deve essere interpretato nel senso che esso non è applicabile per analogia alla situazione in cui un minore e i suoi genitori presentino domande di protezione internazionale nello Stato membro in cui tale minore è nato, mentre i genitori beneficiano già di protezione internazionale in un altro Stato membro. La norma, infatti, presuppone che i familiari del minore abbiano ancora la qualità di «richiedente», ai sensi dell'articolo 2, lettera c), del citato regolamento. Diversamente, è l'art. 9 dello stesso regolamento a regolare il caso in cui la procedura avviata nei confronti dei familiari del minore sia terminata (tali familiari non essendo più, pertanto, richiedenti), e i beneficiari di protezione internazionale siano ammessi a risiedere in uno Stato membro. Tale disposizione dispone che, se un familiare del richiedente, a prescindere dal fatto che la famiglia fosse già costituita nel paese di origine, è stato autorizzato a soggiornare in qualità di beneficiario di protezione internazionale in uno Stato membro, quest'ultimo è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale, purché gli interessati abbiano espresso tale desiderio per iscritto. Tuttavia, qualora non sia stata espressa tale volontà per iscritto, e a condizione che nessun altro Stato membro possa essere considerato competente sulla base dei criteri elencati nel regolamento Dublino III, è il primo Stato membro in cui è stata presentata la domanda di protezione internazionale ad essere responsabile del suo esame. Dunque, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, in cui i membri della famiglia del richiedente asilo hanno già ottenuto la protezione internazionale in uno Stato membro diverso da quello in cui il minore è nato e risiede, è quest'ultimo Stato membro ad essere responsabile dell'esame della domanda di protezione. Secondo la Corte, inoltre, l'ipotesi in esame, in cui il richiedente è un minore i cui familiari beneficiano della protezione internazionale in un altro Stato membro, ma che non beneficia esso stesso di una simile protezione, non rientra nell'ambito di applicazione dell'eccezione prevista all'articolo 33, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2013/32/UE sulle procedure, ai sensi del quale gli Stati membri possono giudicare una domanda di protezione internazionale inammissibile soltanto se un altro Stato membro ha concesso la protezione internazionale. La sua domanda non può quindi essere dichiarata inammissibile nemmeno su tale base.

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Regolamento Dublino III – Articolo 8, par. 2 – Competenza – Minori – Ricongiungimento familiare

Fatto: I., cittadino egiziano, presentava una domanda di protezione internazionale in Grecia mentre era ancora minorenne. All'atto della domanda, I. esprimeva il desiderio di essere ricongiunto con S., suo zio, anch'egli cittadino egiziano, il quale soggiornava regolarmente nei Paesi Bassi e aveva prestato il proprio consenso al riguardo. Le autorità greche inoltravano una richiesta di presa in carico di I. alle autorità olandesi, fondata sull'art. 8, par. 2, del regolamento Dublino III, in considerazione del fatto che un parente dell'interessato era presente legalmente nei Paesi Bassi e poteva occuparsi di lui. Le autorità olandesi, tuttavia, respingevano tale richiesta poiché l'identità di I. e, pertanto, il preteso vincolo di parentela con S., non potevano essere dimostrati. I. e S. si rivolgevano al Tribunale dell'Aia chiedendo l'annullamento della decisione di rigetto della richiesta di ricongiungimento. Il Tribunale sospendeva il procedimento e, tramite rinvio pregiudiziale, chiedeva alla Corte di giustizia se l'art. 27, par. 1, del regolamento Dublino III – che attribuisce il diritto a un ricorso effettivo avverso una decisione di trasferimento, o a una revisione della medesima, in fatto e in diritto, dinanzi a un organo giurisdizionale –, in combinato disposto con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, conferisca un diritto di ricorso giurisdizionale avverso la decisione di rifiuto di presa in carico di un minore non accompagnato richiedente protezione internazionale, da parte del minore stesso o del parente con il quale intende ricongiungersi. In alternativa, se un tale diritto di ricorso sia conferito direttamente dall'art. 47 della Carta, in combinato disposto con gli articoli 7 e 24, par. 2, della stessa.

Esito/punto di diritto: Secondo la Corte, benché sulla base di un'interpretazione letterale l'art. 27, par. 1, del regolamento Dublino III sembri riconoscere un diritto di ricorso al richiedente protezione internazionale soltanto al fine di contestare una decisione di trasferimento, tale disposizione non esclude che un diritto di ricorso sia concesso anche al richiedente minore non accompagnato al fine di contestare una decisione di rifiuto di presa in carico fondata sull'art. 8, par. 2, del regolamento Dublino III. La tutela giurisdizionale di un minore non accompagnato, infatti, non può variare a seconda che questi sia destinatario di una decisione di trasferimento, adottata dallo Stato membro richiedente, o di una decisione con la quale lo Stato membro richiesto respinge la domanda di presa in carico dello stesso. In entrambi i casi, infatti, il minore può veder pregiudicato il proprio diritto al ricongiungimento familiare. Dunque, se, come già affermato nella sentenza [Ghezelbash](#), l'art. 27, letto alla luce del *considerando* 19 del medesimo regolamento, deve essere interpretato nel senso che un richiedente asilo può dedurre, nell'ambito di un ricorso proposto avverso una decisione di trasferimento adottata nei suoi confronti, l'errata applicazione di un criterio di competenza di cui al capo III di detto regolamento, lo stesso varrà nel caso in cui venga impugnato il rigetto di una richiesta di presa in carico. La Corte ricorda altresì che l'art. 7 della Carta, letto alla luce del principio del superiore interesse del minore (cfr. art. 24, par. 2, della Carta e art. 6, par. 1, del regolamento Dublino III), tutela l'interesse del minore non accompagnato a ottenere il ricongiungimento con i membri della sua famiglia allargata ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale. Infatti, la possibilità per un minore non accompagnato di essere ricongiunto con un parente che può occuparsi di lui durante il trattamento della sua domanda rientra, in via di principio, nell'interesse superiore del minore (sentenza [M.A. et al.](#)). Ciò, a maggior ragione, considerando la particolare vulnerabilità che caratterizza i minori non accompagnati, la quale impone che vengano predisposte specifiche garanzie procedurali. Diversamente, per quanto riguarda il parente del richiedente che risiede nello Stato membro richiesto, a parere della Corte, non vi è alcuna disposizione che gli conferisca un diritto di ricorso.

Categoria: Immigrazione

Parole chiave/Norme rilevanti: Direttiva 2009/16 – Convenzione sul diritto del mare e Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare – S.A.R. operations – Sea Watch – Poteri di controllo dello Stato di approdo

Fatto: Nell'estate del 2020, due navi della *Sea Watch* – organizzazione umanitaria senza scopo di lucro con sede a Berlino, dedita al soccorso di persone in pericolo o in difficoltà in mare – effettuavano il soccorso di diverse centinaia di persone nelle acque internazionali del Mar Mediterraneo, procedendo al loro successivo sbarco nei porti italiani di Palermo e Porto-Empedocle. Tali navi venivano poi ispezionate da parte delle capitanerie di porto, con la motivazione che non erano certificate per l'attività di ricerca e soccorso in mare e avevano imbarcato un numero di persone ampiamente superiore a quello autorizzato. Inoltre, veniva riscontrata l'esistenza di carenze tecniche e operative che comportavano un evidente pericolo per la sicurezza, la salute o l'ambiente, tale da imporre il fermo delle navi. La *Sea Watch* chiedeva l'annullamento dei provvedimenti di fermo delle proprie navi al TAR Sicilia, in quanto ritenuto in violazione della direttiva 2009/16. Il TAR si rivolgeva alla Corte di giustizia tramite rinvio pregiudiziale, al fine di chiarire l'estensione dei poteri di controllo e di fermo dello Stato di approdo sulle navi gestite dalle organizzazioni umanitarie.

Esito/punto di diritto: La Corte, innanzitutto, delinea l'ambito di operatività della direttiva 2009/16, applicabile a tutte le navi che, pur essendo classificate e certificate come navi da carico da parte dello Stato di bandiera, sono in pratica utilizzate sistematicamente da un'organizzazione umanitaria per un'attività non commerciale di ricerca e soccorso di persone in pericolo o in difficoltà in mare. Per questa ragione, essa osta a che una normativa nazionale che assicura la trasposizione di tale direttiva nel diritto interno limiti la sua applicabilità alle sole navi utilizzate a fini commerciali. Quanto alle finalità perseguite dalla suddetta direttiva, essa mira al miglioramento dell'osservanza delle norme di diritto internazionale e della legislazione dell'Unione relativa alla sicurezza marittima, alla tutela dell'ambiente marino e alle condizioni di vita e di lavoro a bordo e, dunque, a consentire all'Unione e agli Stati membri di verificare che le navi soggette alla giurisdizione dello Stato membro di approdo rispettino tali normative. Ne consegue che la direttiva deve essere interpretata tenendo conto delle norme di diritto internazionale che gli Stati membri sono tenuti a rispettare, a partire dalla Convenzione sul diritto del mare e dalla Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare. La prima sancisce i limiti materiali e territoriali dei diritti sovrani e della giurisdizione esercitata dagli Stati nelle diverse zone marittime, prevedendo, in particolare, che ogni Stato esercita una giurisdizione esclusiva sulle navi che battono la sua bandiera e si trovano in alto mare. Da ciò derivano, per lo Stato di bandiera, taluni obblighi, tra cui quello fondamentale di prestare soccorso alle persone in pericolo o in difficoltà, nella misura in cui ciò sia possibile senza mettere a repentaglio la nave, l'equipaggio o i passeggeri (art. 98, par. 1 della convenzione). La seconda Convenzione, invece, dispone che le persone che si trovano, a seguito di un'operazione di soccorso in mare, a bordo di una nave, compresa una nave gestita da un'organizzazione umanitaria quale la *Sea Watch*, non devono essere computate in sede di verifica del rispetto delle norme di sicurezza in mare. Il numero di persone a bordo, anche ampiamente superiore a quello autorizzato, non può dunque costituire, di per sé solo, una ragione che giustifichi un controllo. Tuttavia, una volta che una nave del genere ha completato lo sbarco o il trasbordo di tali persone in un porto, essa può essere sottoposta a un'ispezione supplementare da parte dello Stato di approdo, qualora quest'ultimo abbia accertato, sulla base di elementi giuridici e fattuali circostanziati, che esistevano indizi tali da dimostrare un pericolo per la salute, la sicurezza, le condizioni di lavoro a bordo o l'ambiente, tenuto conto delle condizioni di gestione di tali navi. In particolare, in occasione di tali ispezioni, lo Stato di approdo: a) può tenere conto del fatto che navi classificate e certificate come navi da carico da parte dello Stato di bandiera sono, in pratica, utilizzate per un'attività sistematica di ricerca e soccorso di persone in pericolo o in difficoltà in mare; b) non può imporre l'esibizione di certificati diversi da quelli rilasciati dallo Stato di bandiera o la prova che tali navi rispettano tutte le prescrizioni applicabili a una diversa classificazione; c) non può subordinare il mancato fermo di tali navi o la revoca dello stesso alla condizione che queste ultime dispongano di certificati idonei a tale attività e

rispettino tutte le prescrizioni corrispondenti; d) può imporre determinate azioni correttive in materia di sicurezza, di prevenzione dell'inquinamento, nonché di condizioni di vita e di lavoro a bordo, giustificate dall'esistenza di carenze che rappresentano un evidente pericolo per la sicurezza, la salute o l'ambiente e che comportano l'impossibilità di navigare in condizioni idonee a garantire la sicurezza in mare. Tali azioni, però, devono essere adeguate, necessarie e proporzionate a tal fine e la loro attuazione deve essere oggetto di una leale cooperazione con lo Stato di bandiera, nel rispetto dei poteri rispettivi di tali due Stati.

* * * * *

Giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani

[Corte europea dei diritti umani, sentenza del 7 luglio 2021, *Safi e altri c. Grecia*, ric. n. 5418/15](#)

Categoria: Frontiere

Parole chiave/Norme rilevanti: Grecia – Mar Egeo – Naufragio – Art. 2 CEDU – Art. 3 CEDU

Fatto: I ricorrenti sono 16 migranti di nazionalità afghana, siriana e palestinese. Insieme ad altri migranti, essi si trovavano a bordo del peschereccio che, il 20 gennaio 2014, naufragava nel Mar Egeo, al largo dell'isola greca di Farmakonisi. L'incidente provocava la morte di 11 persone a bordo, tra cui alcuni familiari dei ricorrenti. A provocare l'affondamento dell'imbarcazione, secondo i ricorrenti, sarebbero state le manovre effettuate, in maniera brusca e ad un'eccessiva velocità, da una nave della Guardia Costiera greca, intenzionata a respingere i migranti verso le coste turche. Nel proprio ricorso davanti alla Corte di Strasburgo i ricorrenti invocavano una violazione degli artt. 2 (diritto alla vita, profilo sostanziale e procedurale), 3 (divieto di tortura, trattamenti inumani e degradanti) e 13 (diritto a un ricorso effettivo) della CEDU.

Esito/punto di diritto: La Corte dichiara una violazione dell'art. 2 della Convenzione, sia sotto il profilo procedurale sia sostanziale. Dal primo punto di vista, sebbene indagini e procedimenti penali nei confronti delle guardie costiere coinvolte nel naufragio fossero stati svolti a livello domestico, questi, secondo la Corte, presentavano serie problematiche in termini di regolarità, trasparenza e gestione delle risultanze probatorie. Rilevante anche il profilo dell'interpretazione linguistica, estremamente carente e dunque tale da incidere sull'effettiva capacità dei ricorrenti di partecipare al processo. Dal secondo punto di vista, la Corte stabilisce che le autorità greche hanno mancato ai propri obblighi positivi di tutela del diritto alla vita, non avendo posto in essere tutti gli sforzi necessari e ragionevolmente esigibili per salvaguardare la vita dei migranti coinvolti nel naufragio. Rilevanti, in particolare, omissioni come il fatto che la nave della Guardia costiera in questione non avesse richiesto ulteriore assistenza e l'intervento di un'imbarcazione meglio attrezzata per operazioni di salvataggio, ovvero che il centro greco di coordinamento delle attività di ricerca e salvataggio non fosse stato informato tempestivamente della situazione. Con riguardo all'art. 3 CEDU, la Corte riscontra una violazione in merito al trattamento degradante riservato ai migranti sopravvissuti al naufragio. Questi, una volta tratti in salvo sull'isola di Farmakonisi, erano stati raggruppati in un campo da basket, all'aperto e, in presenza di militari greci, costretti a spogliarsi, essere sottoposti a perquisizioni corporali, assumere e mantenere posizioni umilianti. La Corte non riscontra alcuna legittima giustificazione a un tale trattamento, considerando, a maggior ragione, che i ricorrenti si trovavano in condizioni di estrema vulnerabilità, in quanto appena sopravvissuti alla tragica esperienza del naufragio, e versando in condizioni di grave stress, paura, stanchezza e shock per quanto accaduto ai propri familiari periti in mare.

[Corte europea dei diritti umani, sentenza del 21 luglio 2022, *Darboe e Camara c. Italia*, ric. n. 5797/17](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: minore non accompagnato – accertamento dell'età – Art. 8 CEDU – Art. 3 CEDU – garanzie procedurali

Fatto: I ricorrenti sono due minori cittadini del Gambia (Darboe) e della Guinea (Camara). Il ricorso del secondo ricorrente viene però radiato dal ruolo nel corso del procedimento, non essendo più note le informazioni circa la sua situazione e localizzazione. Giunto in Italia nel 2016, Darboe dichiarava di essere un minore non accompagnato ed esprimeva la volontà di richiedere protezione internazionale. Veniva inizialmente collocato in una struttura per minori non accompagnati in Sicilia, ma successivamente trasferito in un centro per adulti presso Cona (Venezia). La Prefettura ordinava un esame medico volto all'accertamento dell'età del ricorrente. L'esame osseo a raggi X sul corpo del ricorrente dava come esito che egli risultava essere un adulto di 18 anni. Il ricorrente non aveva prestato il proprio consenso all'accertamento medico, né aveva ricevuto copia dei risultati, né aveva ricevuto notifica del provvedimento delle autorità ordinanti l'esame dell'età. Darboe rimaneva dunque presso il centro per adulti di Cona, che, all'epoca, versava in condizioni di sovraffollamento. Egli, inoltre, non aveva a disposizione alcuna forma di assistenza medico-psicologica e legale. Con ricorso alla Corte di Strasburgo invocava una violazione degli artt. 3, 8 e 13 della CEDU.

Esito/punto di diritto: La Corte riscontra una violazione dell'art. 8 CEDU in riferimento alle carenze procedurali evidenziate in merito all'accertamento dell'età del ricorrente. Nota, in questo senso, il mancato rispetto da parte delle autorità italiane delle rilevanti garanzie previste dal diritto interno e dell'Unione europea con specifico riguardo ai richiedenti asilo minori non accompagnati. Tra queste, in particolare, il diritto a ricevere assistenza, alla nomina di un tutore o un rappresentante legale, a presentare una domanda di asilo, a ricevere informazioni. La mancanza di tali garanzie minime ha determinato la collocazione del ricorrente in un centro per adulti, in condizioni inadeguate e di sovraffollamento, in una situazione di deficit di assistenza verso la sua specifica situazione di vulnerabilità. La Corte dichiara poi una violazione dell'art. 3 CEDU in riferimento alle condizioni di sovraffollamento del centro per adulti dove il ricorrente era stato collocato per un periodo di quattro mesi, e dal quale era stato trasferito verso un'apposita struttura per minori migranti solo grazie a una misura provvisoria ordinata dalla Corte *ex art. 39* del proprio regolamento di procedura. Infine, la Corte riscontra anche una violazione dell'art. 13 CEDU, considerato congiuntamente agli artt. 3 e 8, stante la mancanza per il ricorrente di rimedi e canali legali effettivi per contestare la propria situazione durante la permanenza nel centro per adulti di Cona.

[Corte europea dei diritti umani, decisione del 4 agosto 2022, misure provvisorie *ex art. 39* del regolamento di procedura della Corte, *Iquioussen c. Francia*, ric. n. 37550/22¹](#)

Categoria: Frontiere, Immigrazione

Parole chiave/Norme rilevanti: Espulsione – Imam marocchino residente in Francia – Art. 3 CEDU – Art. 39 regolamento di procedura della Corte – misure provvisorie: diniego

Fatto: Il ricorrente, il Sig. Iquioussen, è un cittadino marocchino nato in Francia, titolare di un permesso di soggiorno di durata decennale. In Francia, svolgeva le funzioni di Imam e docente. Il 29 luglio 2022, per ragioni di sicurezza, il Ministero dell'Interno francese ordinava la sua espulsione verso il Marocco, con contestuale revoca del permesso di soggiorno.

Esito/punto di diritto: Il ricorrente si rivolgeva alla Corte europea dei diritti umani, chiedendo l'applicazione di misure provvisorie *ex art. 39* del regolamento di procedura della Corte, affinché venisse ordinato alla Francia di sospendere l'espulsione verso il Marocco. Questa, secondo il ricorrente, porterebbe ad una violazione degli artt. 3 (divieto di tortura, trattamenti inumani e degradanti), 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), 9 (libertà di pensiero, coscienza, religione), 10 (libertà di espressione) e 13 della CEDU (diritto a un ricorso effettivo). Con decisione del 4 agosto 2022, la Corte di Strasburgo ha negato la concessione delle misure provvisorie.

¹ Il link rinvia al comunicato stampa della Corte europea dei diritti dell'uomo relativo alla decisione adottata il 4 agosto 2022 sulla richiesta di misure provvisorie *ex art. 39* del regolamento di procedura della Corte avanzata nel caso *Iquioussen c. Francia*. Si precisa che, ad oggi, non sono note le motivazioni alla base della decisione della Corte di negare la concessione delle misure.

Giurisprudenza nazionale

[Consiglio di Stato, Sez. III, ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale del 1° luglio 2022, n. 5492](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Articolo 4, co. 3, d.lgs. n. 286/1998 – Rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno – Reati ostativi – Articolo 73, co. 5, d.P.R. n. 309/1990 – Principio di ragionevolezza e proporzionalità

Fatto: Un cittadino egiziano faceva ingresso da minorenni sul territorio italiano e otteneva un permesso di soggiorno per motivi di affidamento, il quale veniva poi sostituito, al raggiungimento della maggiore età, da un permesso di soggiorno per motivi di famiglia. Il titolare di suddetto permesso ne richiedeva il rinnovo per motivi di lavoro subordinato; l'istanza, tuttavia, veniva respinta in ragione del fatto che lo stesso era stato condannato per il reato previsto e punito dall'art. 73, co. 5, d.P.R. n. 309/1990. La questione, a seguito di impugnazione innanzi al TAR di Brescia, veniva esaminata dal Consiglio di Stato, il quale riteneva di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, co. 3, d.lgs. n. 286/1998, per contrasto con agli artt. 3, 117 primo comma Cost. in riferimento all'art. 8 CEDU.

Esito/punto di diritto: Il Consiglio di Stato ritiene che l'art. 4, co. 3, d.lgs. n. 286/1998, previsione che osta al rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno in caso di condanna per ogni tipologia di reato in materia di stupefacenti, violi il dettato costituzionale e, in particolare, gli artt. 3 e 117 Cost. con riferimento all'art. 8 CEDU. La norma contempla i casi in presenza dei quali il soggiorno del cittadino straniero nello Stato italiano non risulta essere compatibile, perché lo stesso, commettendo uno dei reati elencati, ha violato il patto di civile convivenza ed è, per tale ragione, considerato una minaccia per la sicurezza pubblica. Tale violazione comporta l'automatico diniego del riconoscimento del permesso di soggiorno ovvero la revoca del titolo, qualora il cittadino straniero ne fosse già titolare, con contestuale allontanamento dello stesso dal territorio nazionale in quanto sprovvisto di un valido titolo di soggiorno. Il Collegio dubita della tenuta costituzionale della norma con riferimento all'art. 73, co. 5, d.P.R. n. 309/1990 e, quindi, all'applicabilità del meccanismo di automatismo ivi previsto, in ossequio ai principi di ragionevolezza e proporzionalità. E ciò, a prescindere dal fatto che il soggetto interessato abbia o meno legami familiari in Italia (unica eccezione legislativamente prevista alla necessità che l'amministrazione valuti la pericolosità in concreto del soggetto ai fini del rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno). Secondo il Consiglio di Stato, la norma non permette il necessario bilanciamento tra la condotta penalmente rilevante e tutte quelle circostanze che attengono alla vita privata per come tutelata dall'art. 8 CEDU e interpretata dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Al contrario, l'esclusione della fattispecie di cui all'art. 73, co. 5, d.P.R. n. 309/1990 dal novero dei reati ostativi non produrrebbe l'automatico rilascio ovvero rinnovo del titolo di soggiorno, ma «[f]avorirebbe unicamente il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadino straniero, permettendo a quest'ultimo, dinanzi ad una condanna penale e in assenza di legami familiari, di dimostrare tutte le circostanze a lui favorevoli, specie con riferimento alla buona riuscita del proprio percorso di integrazione socio-lavorativa, partecipazione alla spesa pubblica».

[Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza del 13 luglio 2022, n. 5947](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Art. 24, co. 2, del d.lgs. n. 251/2007 – Circolare del Ministero degli Affari Esteri n. 48 del 31 ottobre 1961 – Titolo di viaggio per stranieri – Passaporto – Ragioni di ordine pubblico

Fatto: Un cittadino nigeriano, titolare di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ex art. 5, co. 6, del d.lgs. n. 286/1998, chiedeva alla Questura di Trento il rilascio del titolo di viaggio per stranieri ai sensi dell'art.

24, co. 2, del d.lgs. n. 251/2007. Tuttavia, la richiesta veniva rigettata per due motivi: a) l'asserita mancanza della documentazione attestante l'impossibilità di rilasciare il passaporto da parte dell'ambasciata nigeriana, come richiesto dalla circolare del Ministero degli Affari Esteri n. 48 del 31 ottobre 1961; b) il fatto che lo straniero era gravato da due precedenti penali irrevocabili per resistenza a pubblico ufficiale (art. 337 c.p.) e lesioni personali (art. 582 c.p.). Il richiedente impugnava il rigetto dell'istanza.

Esito/punto di diritto: Il Consiglio di Stato accoglie le ragioni dell'appellante, ritenendo che l'impossibilità di avere contatti con il proprio Paese di origine al fine di ottenere il titolo di viaggio non può essere intesa nel solo senso di ricomprendersi quei casi in cui il contatto o il rientro dello straniero nel proprio paese d'origine lo esporrebbe a gravi rischi per la propria incolumità. Ma deve essere esteso a tutte quelle circostanze in cui gli apparati burocratici del paese di appartenenza rendono impossibile al cittadino di conseguire il documento richiesto. Il Consiglio di Stato, peraltro, ricorda che le circolari, atti non costituenti fonti del diritto, non possono restringere la portata applicativa di una norma di legge, quale l'art. 24 del D. Lgs. 251/2007. Dunque, la circolare richiamata dal provvedimento impugnato – circolare del Ministero degli affari esteri n. 48 del 31 ottobre 1961 –, essendo stata emessa quando ancora non esistevano i concetti di status di protezione sussidiaria e di protezione umanitaria, non può più trovare giustificazione nella parte in cui impone la rigorosa condizione per il rilascio del titolo di viaggio dell'aver lo straniero dimostrato di essere nell'impossibilità di ottenere un passaporto dalle autorità del suo Paese. Infatti, le categorie alle quali è riconosciuto ora il titolo di viaggio non sono più le «persone cui le Autorità Italiane riterranno opportuno rilasciare il detto titolo», ma sono espressamente coloro i quali sono titolari dello status di protezione sussidiaria e dello status di protezione umanitaria e l'unico criterio che deve essere verificato ai fini dell'applicazione dell'art. 24 del d. lgs. 251/2007 concerne la sussistenza di «fondate ragioni che non consentono al titolare dello status di protezione sussidiaria di chiedere il passaporto alle autorità diplomatiche del Paese di cittadinanza». Inoltre, quanto al secondo motivo di rigetto dell'istanza ai sensi dell'art. 24 citato, il Consiglio di Stato, attuando un'interpretazione comunitariamente orientata della suddetta norma, giunge ad affermare che il titolo di viaggio per stranieri è rilasciato purché non vi ostino imperiosi motivi di sicurezza nazionale “o” di ordine pubblico. Secondo i giudici, la valutazione, connotata da ampia discrezionalità, del Questore, circa la sussistenza di ragioni di ordine pubblico per negare il titolo di viaggio, non può trasformarsi in una statuizione arbitraria e il solo riferimento alle sentenze di condanna per resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali (senza alcuna valutazione in merito alla gravità dei reati, al pericolo di reiterazione degli stessi, al grave turbamento dell'ordine pubblico che da essi deriverebbero, nonché alla condotta successivamente tenuta dal ricorrente) non consentono di ritenere positivamente accertata la sussistenza dei gravissimi motivi attinenti all'ordine pubblico.

[Corte costituzionale, ordinanza del 23 giugno 2022, n. 195 \(Deposito del 26 luglio 2022\)](#)

Categoria: Cittadinanza

Parole chiave/Norme rilevanti: Articolo 5 L. n. 91/1992 – Comunità familiare – Cause ostative al riconoscimento del diritto di cittadinanza – Morte del coniuge – Principio di ragionevolezza

Fatto: G.G., cittadina ucraina residente in Italia dal 2007 e sposata dal 2009 con un cittadino italiano, inoltra alla Prefettura un'istanza, ai sensi dell'art. 5 della L. n. 91/1992, diretta al riconoscimento della cittadinanza italiana. Tuttavia, tale istanza veniva dichiarata improcedibile a causa del decesso del coniuge, verificatosi nel 2012. G.G. agiva dunque in giudizio per l'accertamento del suo diritto al conseguimento della cittadinanza italiana, asserendo di aver risieduto in Italia per il prescritto periodo di almeno due anni dopo il matrimonio, così integrando il presupposto richiesto dall'art. 5 della L. n. 91/1992. Il Tribunale di Trieste solleva questioni di legittimità costituzionale della norma citata, nella parte in cui non esclude dal novero delle cause ostative al riconoscimento del diritto di cittadinanza la morte del coniuge del richiedente, sopravvenuta in pendenza dei

termini previsti dalla legge per la conclusione del relativo procedimento, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione.

Esito/punto di diritto: La Corte costituzionale ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale relativa alla disciplina di cui all'art. 5 della L. n. 91/1992 con riferimento all'art. 3 Cost., «nella parte in cui non esclude, dal novero delle cause ostative al riconoscimento del diritto di cittadinanza, la morte del coniuge del richiedente, sopravvenuta in pendenza dei termini previsti per la conclusione del procedimento di cui al successivo articolo 7, comma 1». In particolare, la Consulta ricorda che la *ratio* della norma è quella di offrire allo straniero o all'apolide un modo di acquisto della cittadinanza agevolato rispetto ai meccanismi concessori, sul presupposto della sua appartenenza a una comunità familiare, fondata sul vincolo matrimoniale con un cittadino italiano. Elementi costitutivi della situazione giuridica soggettiva diretta al conseguimento della cittadinanza sono la sussistenza, al momento della presentazione dell'istanza, di un rapporto coniugale, protratto per il periodo di tempo richiesto dalla legge, in mancanza delle vicende che inficiano il matrimonio o il relativo rapporto. Se, poi, tali vicende sopraggiungono nella pendenza del procedimento amministrativo, esse vengono a configurarsi quali cause ostative al riconoscimento del diritto stesso. Tuttavia, non è ragionevole negare il riconoscimento della cittadinanza a chi ha presentato, nella qualità di coniuge, la relativa istanza, già supportata dai presupposti costitutivi del diritto, per effetto di un evento naturale sottratto al suo dominio, del tutto estraneo alla sua condotta e che spezza fisiologicamente il legame giuridico. Come affermato dalla Corte, benché la morte sciogla il vincolo matrimoniale, essa «non fa venire meno, tuttavia, la pienezza delle tutele, privatistiche e pubblicistiche, fondate sull'aver fatto parte di una comunità familiare, basata sulla solidarietà coniugale, e dunque non può inibire la spettanza di un diritto sostenuto dai relativi presupposti costitutivi». Tale è certamente il diritto a ottenere la cittadinanza. In definitiva, secondo la Corte costituzionale, è irragionevole negare all'istante, che ha presentato la domanda di cittadinanza e ha maturato i relativi presupposti, il riconoscimento della stessa, in ragione di un evento – qual è la morte del coniuge – del tutto indipendente sia dalla sua sfera di controllo, sia dalla *ratio* dell'attribuzione della cittadinanza.

[Cassazione Civile, Sez. Unite, sentenze del 24 agosto 2022, n. 25317 e 25318](#)

Categoria: Cittadinanza

Parole chiave/Norme rilevanti: Articolo 11, n. 2 e 3, c.c. del 1865 – Grande naturalizzazione brasiliana – Acquisto *iure sanguinis* della cittadinanza italiana – Perdita della cittadinanza – Rinuncia alla cittadinanza

Fatto: Tre discendenti in linea diretta del cittadino italiano Giacomo Biagio Raminelli, nato in Italia nel 1860, figlio legittimo di padre italiano ed emigrato in Brasile alla fine dell'Ottocento, vedevano respingersi la domanda di riconoscimento *iure sanguinis* della cittadinanza italiana. La Corte d'Appello di Roma, interpellata sulla questione, riteneva che sia Giacomo Biagio Raminelli, sia suo figlio Santo Carlos Raminelli (nato in Brasile nel 1903) non potessero considerarsi cittadini italiani: l'uno per aver perduto la cittadinanza a seguito della tacita accettazione del provvedimento cd. di grande naturalizzazione brasiliana dell'anno 1889 (art. 11, n. 2, c.c. del 1865), con conseguente rinuncia alla cittadinanza italiana; l'altro per non averla mai acquistata *iure sanguinis* dal padre, ovvero, in ogni caso, per averla a sua volta perduta ai sensi dell'art. 11, n. 3, del citato codice, avendo accettato, senza permesso del governo italiano, un impiego dal governo estero. La causa veniva dunque rimessa alle Sezioni unite per la particolare importanza della questione relativa all'istituto della perdita della cittadinanza da parte di cittadini italiani emigrati in Brasile e ivi sottoposti alla naturalizzazione di massa della fine del XIX secolo, attesi i riflessi sulla linea di trasmissione dei discendenti.

Diritto: Le Sezioni Unite della Cassazione accolgono il ricorso con rinvio. Innanzitutto, i giudici chiariscono che nel sistema delineato dal Codice civile del 1865, dalla successiva L. sulla cittadinanza n. 555/1912 e dall'attuale L. n. 91/1992, la cittadinanza per fatto di nascita si acquista a titolo originario *iure sanguinis*, e lo *status* di cittadino, una volta acquisito, ha natura permanente ed è imprescrittibile. Per dare prova del riconoscimento della cittadinanza, occorre allegare solamente il fatto acquisitivo e la linea di trasmissione, mentre incombe alla controparte, che ne abbia fatto eccezione, la prova dell'eventuale fattispecie interruttiva.

Quanto alla perdita della cittadinanza italiana – ove intesa in rapporto al fenomeno di cd. grande naturalizzazione degli stranieri presenti in Brasile alla fine dell'Ottocento –, le Sezioni Unite sottolineano che l'art. 11, n. 2, c.c. del 1865, nello stabilire che la cittadinanza italiana è persa da colui che abbia “ottenuto la cittadinanza in paese estero”, implica, per gli effetti sulla linea di trasmissione *iure sanguinis* ai discendenti, che si accerti il compimento, da parte della persona all'epoca emigrata, di un atto spontaneo e volontario finalizzato all'acquisto della cittadinanza straniera, non essendo sufficiente l'aver stabilito all'estero la residenza, o l'aver stabilizzato all'estero la propria condizione di vita, ovvero il non aver reagito al provvedimento generalizzato di naturalizzazione. Richiamando alcune disposizioni di matrice costituzionale, internazionale e dell'Unione europea – segnatamente gli artt. 3, 4, 16 e seg. e 22 Cost., l'art. 15 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 e il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 –, la Corte afferma che il diritto soggettivo allo *status* di cittadino, il quale implica altri distinti ed egualmente fondamentali diritti, si può perdere esclusivamente per rinuncia volontaria ed esplicita, e mai per rinuncia tacita. In particolare, la fattispecie di perdita della cittadinanza italiana correlata all'accettazione di un “impiego da un governo estero” senza permesso del governo italiano, deve essere intesa come comprensiva dei soli impieghi governativi strettamente intesi, che abbiano avuto come conseguenza l'assunzione di pubbliche funzioni all'estero tali da imporre obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero, di natura stabile e tendenzialmente definitiva, così da non poter essere integrata dalla mera circostanza dell'avvenuto svolgimento all'estero di una qualsivoglia attività di lavoro, pubblico o privato.