

Compatibilità del recepimento delle procedure accelerate con il Diritto dell'Unione e con la CEDU

Giovedì 16 luglio 2020

Chiara Favilli

Direttiva procedure

- Difficile quadratura del cerchio tra esigenza di esame individuale, sia in fase amministrativa che giurisdizionale e celerità delle procedure
- Rigoroso rispetto vincoli scritti nella direttiva
- Permangono tutte le regole tipiche del giudizio di protezione, salvo l'applicazione di deroghe di tipo procedurale nella fase amministrativa e/o giurisdizionale

Vincoli UE Paese sicuro

- Designazione
 - Meccanismo, autorità, revisione periodica
 - Esclusioni di parti del territorio o di categorie di persone art. 2-bis, co. 2, D.Lgs. 25/2008
 - Non prevista nella direttiva 2013/32 al contrario della direttiva 2005/84
 - Ritenuta non conforme alla CV 1951 da parte dell'UNHCR
- Obblighi di Informazione
 - Rinforzati rispetto alla regola generale, dovendo includere anche info sull'applicazione della nozione e delle regole che ne conseguono
 - Possibilità del richiedente di confutare la sicurezza nel suo caso particolare o il verificarsi di eventi non tenuti in conto nella valutazione della sicurezza o sopraggiunti
- Motivazione
 - Art. 9(2-bis) 25/2008: La decisione di rigetto è motivata dando atto esclusivamente che il richiedente non ha dimostrato la sussistenza di gravi motivi per ritenere non sicuro il Paese di origine sicuro in relazione alla situazione particolare del richiedente stesso

Manca di effetto sospensivo del ricorso

- Art. 35 bis, comma 3, lett. c, D.Lgs. 25/08:
 - Art. 32, comma 1, lett. b-bis): rigetto per manifesta infondatezza
- Art. 28 ter D.Lgs. 25/08:
 - 1 lett. b), del richiedente che “ (...) proviene da un Paese designato di origine sicuro”
 - 1 lett. c) “(...) ha rilasciato dichiarazioni palesemente incoerenti e contraddittorie o palesemente false, che contraddicono informazioni verificate sul Paese di origine”.
 - 1, lett. d), la manifesta infondatezza viene sancita per il caso del richiedente che “(...) ha indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi o omettendo informazioni o documenti riguardanti la sua identità o cittadinanza che avrebbero potuto influenzare la decisione negativamente, ovvero ha dolosamente distrutto o fatto sparire un documento di identità o di viaggio che avrebbe permesso di accertarne l'identità o la cittadinanza”.
 - 1, lett. e) “(...) è entrato illegalmente nel territorio nazionale, o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno, e senza giustificato motivo non ha presentato la domanda tempestivamente rispetto alle circostanze del suo ingresso”.

Contrasto con direttiva procedure

- Direttiva procedure art. 46:

- par. 5: Fatto salvo il paragrafo 6, gli Stati membri autorizzano i richiedenti a rimanere nel loro territorio fino alla scadenza del termine entro il quale possono esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo oppure, se tale diritto è stato esercitato entro il termine previsto, in attesa dell'esito del ricorso
- Par. 6. Qualora sia stata adottata una decisione: a) di ritenere una domanda manifestamente infondata conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, o infondata dopo l'esame conformemente all'articolo 31, paragrafo 8, a eccezione dei casi in cui **TALI DECISIONI** si basano sulle circostanze di cui all'articolo 31, paragrafo 8, lettera h);
 - il richiedente è entrato illegalmente nel territorio dello Stato membro o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno e, senza un valido motivo, non si è presentato alle autorità o non ha presentato la domanda di protezione internazionale quanto prima possibile rispetto alle circostanze del suo ingresso; o

Reiterata elusiva

- Direttiva procedure
- Art. 41(1)
 - Reiterata allo scopo di ritardare o eseguire una decisione di allontanamento
 - Il 41(2) prevede l'ipotesi delle seconde o terze reiterate
- Domanda inammissibile ai sensi del 33 Dir. Procedure
- Ricorso non automaticamente sospensivo e deroga al diritto di rimanere fino alla decisione dell'istanza cautelare ai sensi del 46(8) dir. Procedure

Recepimento in Italia

- 29, co. 1, lett. b), D. lgs. 25/2008: 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.
 - Art. 41 direttiva procedure:
 - Presentazione di domanda reiterata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del rimpatrio: nella legislazione italiana manca questa specificazione finale
- Art. 35-bis, comma 5, D.lgs 25/08 stabilisce che, nel caso di questa ipotesi di inammissibilità, il richiedente ha diritto di permanere in Italia fino al deposito del ricorso (o allo spirare del termine), ma non anche di attendere che il giudice adotti una decisione sulla domanda cautelare di sospensione degli effetti che il richiedente ha avanzato con il ricorso medesimo.

Reiterata elusiva Italia 29-bis

- 1. Nel caso in cui lo straniero abbia presentato una prima domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale, la domanda è considerata inammissibile in quanto presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione del provvedimento stesso. In tale caso non si procede all'esame della domanda ai sensi dell'articolo 29.
- Contrasto con la direttiva

Ricorso giurisdizionale

- Accertamento della corretta qualificazione della domanda come manifestamente infondata o inammissibile
- Accertamento della legittimità della procedura e della qualificazione del Paese come sicuro
- Accertamento del rischio di refoulement

Sospensiva: gravi e circostanziate ragioni

- 35-bis(4) 25/2008 Sospensione quando ricorrono **gravi e circostanziate ragioni** e assunte, ove occorra, sommarie informazioni
 - Art. 46(6) Dir. 2013/32 un giudice è competente a decidere, su istanza del richiedente o d'ufficio, se autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro
- Interpretazione convenzionalmente orientata
- Corte EDU
 - Esame nel merito e approfondito quando vi è rischio di violazione art. 2 e 3
 - *Es. Ilias 2019, MSS 2011, JK 2016, DL 2017; Mohammadi 2014;*
- Standard attenuato in fase cautelare
 - Sospensione di regola disposta salvo che la domanda sia *ictu oculi* sprovvista di ogni fondamento, rendendo di tutta evidenza superfluo un esame più approfondito
 - **In caso di doglianza difendibile il ricorso deve sempre essere sospensivo**

Connessione tra il ricorso contro il rigetto e contro l'espulsione

- Il diniego di protezione dovrebbe comportare la non regolarità del soggiorno e, di conseguenza, il rimpatrio
- Tutela contro il refoulement affidata a procedimenti cautelari
 - Gravi e circostanziate ragioni per il cautelare nella protezione internazionale
 - Manifesta illegittimità nel controllo dell'esecuzione dell'espulsione

Diritto di essere ascoltato e fase amministrativa

- Deduzione di fatti diversi ed ulteriori rispetto a quelli sottoposti alla valutazione della Commissione
- Il richiedente deve essere sentito su tutti i fatti da lui narrati: se non avviene dinnanzi alla Commissione, allora l'audizione dovrà tenersi di fronte al giudice anche per ragioni di celerità ed economia processuale
 - Ahmedbekova 2018 § 100. Sempre che da tale verifica derivi che il giudice ha la possibilità d'includere tale motivo nella sua valutazione del ricorso, spetta allo stesso richiedente, da parte dell'autorità accertante e ciò entro un termine che sia conforme all'obiettivo di celerità perseguito dalla direttiva 2013/32 (v., a tale riguardo, sentenza del 25 luglio 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punto 109), un esame di detto motivo, il cui risultato e le cui ragioni fondanti dovranno essere comunicati al richiedente e al giudice prima che quest'ultimo proceda all'audizione del richiedente e valuti il caso.
 - Ulteriore dichiarazione ai sensi dell'art. 40(1) DP quando è presentato un motivo giustificante la protezione internazionale non invocato prima pur basato su fatti avvenuti precedentemente
 - L'AA deve avere la possibilità di esaminare in tale contesto tale ulteriore dichiarazione

FMS 2020

- Potere dell'AA di ritornare sulla decisione già adottata
- Decisione divenuta definitiva in seguito a sentenza in ultima istanza
- Sentenza fondata su un'interpretazione errata del diritto UE
- Richiesta all'AA subito dopo la sentenza CGUE

- No obbligo di revisione d'ufficio

Domanda reiterata

- Possibile presentare una domanda reiterata
- Possibile dichiararla inammissibile se non siano emersi elementi nuovi
- La sentenza CGUE che dichiara contrario alla direttiva 2013/32 un motivo di inammissibilità è un elemento nuovo ex 33(2)d e quindi la domanda non può essere respinta sulla base di tale disposizione
- Anche se il richiedente non ha fatto riferimento a tale sentenza della CGUE

Seconda domanda

- Non qualificabile come reiterata se la prima è stata respinta sulla base di un motivo contrario alla direttiva 2013/32

Consequente decisione di rimpatrio

- Il giudice chiamato a decidere sul ricorso avverso la decisione di rimpatrio può esaminare incidentalmente la legittimità del rigetto della domanda di protezione internazionale
- In ogni caso deve sempre essere verificato il rischio di violazione del principio di non-refoulement

Informazione su applicazione delle procedure accelerate

- Considerando 20, 22 e 15
- Articoli 12 e 19