SISTEMA PENALE

FASCICOLO

10/2024

DIRETTORE RESPONSABILE Gian Luigi Gatta
VICE DIRETTORI Guglielmo Leo, Luca Luparia

ISSN 2704-8098

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Risicato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andreazza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Dèsirèe Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozzi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocolo, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Ponteprino, Tommaso Trinchera.

Sistema penale (*SP*) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.
La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale.
Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.
La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committe on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.
I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su *https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/*.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "*Articoli*" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "*Altri contributi*" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.
Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

10/2024

RICHIEDENTI ASILO E DECRETO 'PAESI SICURI': IL TRIBUNALE DI BOLOGNA PROPONE UN RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA CORTE DI GIUSTIZIA UE

Trib. Bologna – Sez. Immigrazione, ord. 25 ottobre 2024, Pres. Rel. Gattuso

di Giulia Mentasti

1. Pubblichiamo in allegato l'**ordinanza** con cui il **Tribunale di Bologna – Sezione specializzata in materia di immigrazione**, all'esito della Camera di consiglio del 25 ottobre 2024, ha proposto il **rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia** dell'Unione europea di **due questioni** riguardanti la individuazione delle condizioni sostanziali che consentono la designazione di un paese di origine come 'sicuro', alla luce del **d.l. 23 ottobre 2024, n. 158 (cd. 'd.l. Paesi sicuri').** Brevemente, il Tribunale di Bologna era stato chiamato a pronunciarsi sul ricorso presentato da un **richiedente asilo cittadino del Bangladesh** contro la decisione della Commissione territoriale di Bologna che, all'esito di una trattazione con procedura accelerata, aveva dichiarato la **sua domanda di protezione internazionale manifestamente infondata** in ragione della sua **provenienza da un paese di origine sicuro** e della mancata indicazione di gravi motivi per ritenere che il Bangladesh non fosse sicuro per la particolare situazione in cui il richiedente si trovava.

Ad avviso del Tribunale, tuttavia, vi sono i presupposti per la **proposizione di un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea**, dovendosi preliminarmente risolvere «*alcuni contrasti interpretativi che si sono manifestati nell'ordinamento italiano e che attengono alla disciplina rilevante contenuta nella Direttiva n. 2013/32/UE e, più in generale alla* ***regolazione dei rapporti fra il diritto dell'Unione europea e il diritto nazionale***». Dal momento, poi, che tali divergenze – tanto in materia di protezione internazionale che in relazione alla gerarchia delle fonti di diritto – hanno trovato «*specifica espressione nel d.l. del 23 ottobre 2024*», per il Tribunale sussiste «***un interesse generale ad un chiarimento della Corte di Giustizia diretto ad assicurare l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione***».

Come evidente, il **caso *a quo* non riguarda uno dei dodici richiedenti asilo coinvolti nella vicenda dei centri in Albania**; tuttavia, il diretto coinvolgimento del Bangladesh (ossia il Paese, insieme all'Egitto, da cui provenivano i richiedenti asilo condotti in Albania) nonchè la stretta comunanza dei temi coinvolti, rendono la **questione cruciale per il futuro funzionamento dei centri dislocati sul territorio albanese** destinati al **trattenimento dei soli migranti provenienti da paesi "sicuri"**, requisito che consente nei loro confronti l'applicabilità della cd. procedura accelerata per l'esame delle richieste di asilo.

2. L'ordinanza richiama il **contesto normativo italiano ed europeo** (§§ 2 ss), nonché il contrasto interpretativo sorto intorno alla **decisione della Corte di Giustizia**

del 4 ottobre 2024 (§ 3.2) e, in particolare, al **dovere del giudice italiano di disapplicare il provvedimento nazionale di designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro** quando, dalle informazioni fornite dalle organizzazioni internazionali competenti e acquisite dal giudice, emerga che in tale paese vi sono categorie di persone esposte al rischio concreto di persecuzioni o di danno grave.

Da qui, la formulazione delle seguenti **due questioni pregiudiziali**.

2.1. Il **primo quesito** riguarda la possibilità di designare un paese come sicuro anche in presenza di **forme generalizzate e costanti di persecuzione** e rischi di danno grave **nei confronti di gruppi minoritari** presenti in tale paese. La richiesta di chiarimento, dunque, attiene alla corretta interpretazione del diritto europeo e, in particolare se «*ai sensi degli articoli 36, 37 e 46 della Direttiva 2013/32/UE e del suo Allegato I, il parametro sulla cui base debbono essere individuate le condizioni di sicurezza che sottendono alla designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro debba essere inderogabilmente individuato nella carenza di persecuzioni dirette in modo sistematico e generalizzato nei confronti degli appartenenti a specifici gruppi sociali e di rischi reali di danno grave come definito nell'Allegato I uno della direttiva 2013/32/UE, in particolare se la presenza di* ***forme persecutorie o di esposizione a danno grave concernenti un unico gruppo sociale di difficile identificazione*** *– quali ad esempio le persone LGBTIQA+, le minoranze etniche o religiose, le donne esposte a violenza di genere o a tratta ecc. – esclude detta designazione*».
Il Tribunale – nell'argomentare la propria posizione sul punto – ricorda che «*il sistema della* ***protezione internazionale è per natura sistema giuridico di garanzia per le minoranze*** *esposte a rischi provenienti da agenti statuali o meno*» e, richiamando il caso della **Germania nazista** e dell'**Italia fascista** (ossia paesi sicuri per la stragrande maggioranza della popolazione) osserva che «*se si dovesse ritenere sicuro un paese quando la sicurezza è garantita alla generalità della popolazione la* ***nazione giuridica di paesi di origine sicuro si potrebbe applicare a pressoché tutti i paesi del mondo*** *e sarebbe dunque una* ***nozione priva di qualsiasi consistenza giuridica***».

2.2. Il **secondo quesito**, invece, chiama il giudice europeo a chiarire «*se* ***il principio del primato del diritto europeo*** *ai sensi della consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea imponga di assumere che, in caso di* ***contrasto fra le disposizioni della direttiva 2013/32/UE*** *in materia di presupposti dell'atto di designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro* ***e le disposizioni nazionali****, sussista sempre* ***l'obbligo per il giudice nazionale di non applicare queste ultime,*** *in particolare se tale dovere per il giudice di disapplicare l'atto di designazione permanga* ***anche nel caso in cui detta designazione venga operata con disposizioni di rango primario,*** *quale la legge ordinaria*».

Editore

ASSOCIAZIONE
"PROGETTO GIUSTIZIA PENALE"