



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

Bollettino mensile n. 12 – Dicembre 2023

A cura di Erika Colombo e Francesco Luigi Gatta

Coordinamento scientifico: Daniela Vitiello

In questo numero:

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea	2
Corte di giustizia, sentenza del 5 dicembre 2023, causa C-128/22, <i>Nordic Info</i>	2
Tribunale, ordinanza del 13 dicembre 2023, causa T-136/22, <i>Hamoudi c. Frontex</i>	2
Corte di giustizia, sentenza del 21 dicembre 2023, causa C-488/21, <i>Chief Appeals Officer e a.</i>	3
Giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani	3
Corte europea dei diritti umani, sentenza del 5 dicembre 2023, <i>F.S. c. Croazia</i> , ric. n. 8857/16	3
Corte europea dei diritti umani, sentenza del 5 dicembre 2023, <i>H.A. c. Regno Unito</i> , ric. n. 30919/20	4
Corte europea dei diritti umani, decisioni (radiazione dal ruolo delle cause) del 14 dicembre 2023, <i>I.B. e altri c. Grecia</i> , ric. n. 30555/20 e <i>R.R. e altri c. Grecia</i> , ric. n. 30579/20	4
Giurisprudenza nazionale	5
TAR Lombardia, Sez. IV, sentenza del 4 dicembre 2023, n. 2949	5
Corte di Cassazione, Sez. I, sentenza del 15 dicembre 2023, n. 35172	5

Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea

[Corte di giustizia, sentenza del 5 dicembre 2023, causa C-128/22, *Nordic Info*](#)

Categoria: Immigrazione

Parole chiave/Norme rilevanti: Articoli 27 e 29, Direttiva 2004/38/CE – Articoli 23, 25 e 28, Codice frontiere Schengen – Libera circolazione dei cittadini UE – Motivi di sanità pubblica – Controlli alle frontiere

Fatto: Nel marzo 2020, l'Organizzazione mondiale della sanità qualificava l'epidemia di coronavirus COVID-19 come pandemia. Il Belgio vietava quindi i viaggi non essenziali in partenza da o a destinazione di paesi classificati come «zone rosse» alla luce della loro situazione epidemiologica o del livello di misure sanitarie restrittive adottate dalle loro autorità. Inoltre, ogni viaggiatore proveniente da zone rosse doveva, in Belgio, sottoporsi a test diagnostici e osservare una quarantena. La Svezia è stata, per un periodo, tra i paesi classificati in zona rossa. A seguito di tale classificazione, l'agenzia di viaggi *Nordic Info* annullava tutti i viaggi previsti fra il Belgio e la Svezia, sino a che la Svezia veniva classificata come «zona arancione» (i viaggi da e verso tale paese non erano più vietati, ma solo sconsigliati). L'agenzia agiva quindi in giudizio per chiedere il risarcimento del danno asseritamente subito, sostenendo che il Belgio avesse violato, da un lato, la direttiva 2004/38 e, dall'altro, il codice frontiere Schengen. Il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte di giustizia se il diritto dell'Unione ostasse alla normativa belga.

Esito/punto di diritto: La Corte afferma che, conformemente agli articoli 27 e 29 della direttiva 2004/38/CE, uno Stato membro può, per ragioni di sanità pubblica attinenti alla lotta contro la pandemia di COVID-19, vietare ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari, qualunque sia la loro cittadinanza, di effettuare viaggi non essenziali da e verso altri Stati membri classificati come zone ad alto rischio sulla base delle misure sanitarie restrittive o della situazione epidemiologica esistenti in tali Stati membri. Lo Stato che adotta tali misure può altresì imporre alle persone che entrano nel suo territorio l'obbligo di sottoporsi a test diagnostici e di osservare una quarantena. Tuttavia, è tenuto a garantire che siffatte misure siano adottate con una disciplina di portata generale, la quale deve essere motivata, contenere norme chiare e precise, la cui applicazione deve essere prevedibile per i cittadini e rispettosa dei principi di divieto di discriminazioni e di proporzionalità. Inoltre, tali restrizioni della libera circolazione sono compatibili con il codice frontiere Schengen nella misura in cui: *a*) implicino l'esercizio di controlli che non hanno un effetto equivalente a quello delle verifiche di frontiera, ai sensi dell'articolo 23, lettera a); o *b*) nel caso in cui dette misure costituiscano controlli alle frontiere interne, lo Stato membro abbia rispettato le condizioni imposte dagli articoli da 25 a 28 del codice stesso per il ripristino temporaneo di tali controlli.

[Tribunale, ordinanza del 13 dicembre 2023, causa T-136/22, *Hamoudi c. Frontex*](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Articolo 340, par. 2, TFUE – Responsabilità extracontrattuale – Frontex – Danno – Prova

Fatto: Un cittadino siriano, giunto in Grecia dalla Turchia per chiedere asilo, veniva respinto il medesimo giorno del suo arrivo e trasferito in Turchia a bordo di una nave della guardia costiera turca. Ai sensi della sua ricostruzione, durante il periodo trascorso in mare, un aereo di sorveglianza privato, al servizio dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), avrebbe sorvolato più volte la scena. Con il suo ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, tale cittadino siriano chiedeva che Frontex venisse condannata a versargli un risarcimento di importo totale pari a EUR 500 000 per il danno morale che avrebbe subito a causa delle misure illegittime adottate dalle autorità greche nei suoi confronti.

Esito/punto di diritto: Il Tribunale respinge il ricorso in quanto manifestamente infondato in diritto, poiché il ricorrente non ha dimostrato l'effettiva sussistenza del danno lamentato. In particolare, i giudici ritengono che gli elementi di prova forniti dal cittadino siriano siano manifestamente insufficienti a dimostrare, in modo

concludente, la sua presenza e il suo coinvolgimento nell'asserito incidente. Di conseguenza, il presupposto per il sorgere della responsabilità extracontrattuale di Frontex, attinente all'effettiva sussistenza del danno lamentato, non può ritenersi soddisfatto.

[Corte di giustizia, sentenza del 21 dicembre 2023, causa C-488/21, Chief Appeals Officer e a.](#)

Categoria: Immigrazione, Cittadinanza

Parole chiave/Norme rilevanti: Articoli 21 e 45 TFUE – Cittadinanza UE – Libera circolazione – Ascendente a carico – Prestazioni di assistenza sociale

Fatto: GV, cittadina rumena, è madre di AC, la quale, cittadina rumena e naturalizzata irlandese, risiede e lavora in Irlanda. GV raggiungeva la figlia in Irlanda nel 2017 e da allora vi soggiornava legalmente in quanto ascendente diretta a carico di una lavoratrice cittadina dell'Unione. A causa del deterioramento del suo stato di salute, GV presentava una richiesta di assegno di invalidità ai sensi del diritto irlandese. Tale richiesta veniva, tuttavia, respinta con la motivazione che, se tale assegno le fosse stato concesso, la madre non sarebbe stata più a carico di sua figlia, ma sarebbe divenuta un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale irlandese e, pertanto, avrebbe perso il suo diritto di soggiorno. Il giudice nazionale investito della questione si è rivolto alla Corte di giustizia per verificare la compatibilità di un tale diniego con il diritto dell'Unione.

Esito/punto di diritto: La Corte ritiene che l'art. 45 TFUE osta a una normativa che consente di negare una prestazione di assistenza sociale a un ascendente diretto che sia a carico di un lavoratore cittadino dell'Unione. Infatti, un ascendente diretto, quando è a carico di un lavoratore cittadino dell'Unione, è un beneficiario indiretto della parità di trattamento concessa a tale lavoratore. Se non si concedesse a tale ascendente diretto una prestazione di assistenza sociale, che costituisce per il lavoratore migrante un «vantaggio sociale», ne deriverebbe una violazione della parità di trattamento di tale lavoratore migrante. La normativa nazionale non può nemmeno revocare ad un ascendente a carico del cittadino UE il diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi, per il motivo che la concessione di una prestazione di assistenza sociale avrebbe come effetto che tale familiare non sarebbe più a carico di detto lavoratore cittadino dell'Unione. La concessione di detta prestazione nello Stato membro ospitante, infatti, non incide sullo *status* di ascendente «a carico». Diversamente, se venisse meno tale *status* e, di conseguenza, si giustificasse la revoca della prestazione di assistenza sociale, o anche la perdita del diritto di soggiorno, per il familiare «a carico» del cittadino UE sarebbe impossibile richiedere tale prestazione.

* * * * *

Giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani

[Corte europea dei diritti umani, sentenza del 5 dicembre 2023, F.S. c. Croazia, ric. n. 8857/16](#)

Categoria: Immigrazione

Parole chiave/Norme rilevanti: Art. 1, Protocollo 7 CEDU – Cittadinanza – Espulsione – Sicurezza nazionale – Diritti procedurali

Fatto: Il ricorrente, nato nel 1991, aveva rinunciato alla cittadinanza bosniaca, divenendo apolide, in seguito all'assicurazione, ricevuta dal Ministero degli Interni croato, che avrebbe ottenuto la cittadinanza croata. Il Ministero, infatti, confermava che egli avesse tutti i requisiti per ottenerla, in conformità alla legge croata sulla cittadinanza. Successivamente, al ricorrente, convocato dalla polizia di Zagabria, veniva richiesto di collaborare con i servizi segreti nazionali al fine di fornire informazioni a proposito di alcuni soggetti appartenenti alla comunità musulmana. Il ricorrente riteneva la richiesta di collaborazione contraria alle sue convinzioni religiose e morali, pertanto rifiutava di cooperare con le autorità croate. In seguito a detto rifiuto, il Ministero dell'Interno croato rigettava la domanda di naturalizzazione del ricorrente, facendolo destinatario di un ordine di espulsione associato a un divieto di reingresso nel territorio nazionale della durata di un anno.

Il provvedimento, che il ricorrente contestava infruttuosamente davanti alle giurisdizioni croate, si basava su un documento classificato in cui si indicava che egli rappresentava una minaccia alla sicurezza nazionale. Davanti alla Corte di Strasburgo, il ricorrente lamenta una violazione dell'art. 1, Protocollo n. 7 CEDU, poiché la sua espulsione era stata ordinata con una decisione priva di motivazione, avverso la quale egli non aveva potuto presentare alcuna contestazione.

Esito/punto di diritto: La Corte richiama i principi enucleati nella sentenza di Grande Camera nel ricorso [Muhammad e Muhammad c. Romania](#). Osserva che, nel caso di specie, il ricorrente era stato informato del procedimento relativo alla sua espulsione per motivi di sicurezza nazionale. Tuttavia, a parte l'affermazione generale secondo cui era accertato che rappresentava una minaccia per la sicurezza nazionale, le autorità non gli avevano fornito alcuna indicazione sui motivi fondanti la loro valutazione. Siffatta violazione del suo diritto ad essere informato, quindi, gli aveva precluso la possibilità di contestare efficacemente il provvedimento espulsivo. Nel corso delle procedure dinanzi ai tribunali nazionali, inoltre, il ricorrente non aveva ricevuto chiarimenti circa la necessità di preservare la riservatezza del documento dell'agenzia nazionale di intelligence. La Corte conclude che la compressione dei diritti e delle garanzie procedurali del ricorrente a proposito del provvedimento di espulsione si pone in violazione dell'art. 1, Protocollo n. 7 della Convenzione.

[Corte europea dei diritti umani, sentenza del 5 dicembre 2023, H.A. c. Regno Unito, ric. n. 30919/20](#)

Categoria: Frontiere

Parole chiave/Norme rilevanti: Art. 3 CEDU – Espulsione – Libano – Gruppi armati estremisti – Reclutamento forzato

Fatto: Il ricorrente è un apolide di origine palestinese. È nato e vissuto nel campo profughi di Ein El-Hilweh, in Libano, beneficiando dei servizi forniti dall'agenzia UNRWA (*United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees*). Durante la permanenza nel campo, veniva coinvolto in scontri armati tra gruppi rivali, riportando delle ferite. Veniva, inoltre, sottoposto a ripetuti tentativi di reclutamento forzato da parte delle fazioni estremiste e delle milizie paramilitari ivi operanti. Fuggiva, quindi, raggiungendo il Regno Unito nel 2017. Qui avanzava richiesta di asilo, evidenziando che, se costretto a tornare in Libano, sarebbe stato sottoposto al rischio di trattamenti contrari all'art. 3 CEDU alla luce delle violenze tra gruppi estremisti rivali e dei tentativi di arruolamento forzato presso il campo di Ein El-Hilweh. La domanda di protezione internazionale veniva rigettata dalle competenti autorità britanniche.

Esito/punto di diritto: La Corte sposa la conclusione delle autorità britanniche sull'assenza di rischi in caso di ritorno del ricorrente in Libano; conclusione che reputa raggiunta all'esito di un esame attento e rigoroso. Procede, però, a valutare se da quella decisione siano intervenuti elementi nuovi e tali da indurre a concludere diversamente, vale a dire, che l'espulsione del ricorrente verso il Libano darebbe effettivamente luogo a rischio di trattamento in violazione dell'art. 3 CEDU. Dopo aver esaminato i materiali pertinenti, tra cui un rapporto dell'EASO relativo al reclutamento di giovani palestinesi nei campi profughi in Libano, la Corte constata l'assenza di dati e informazioni chiare circa le conseguenze affrontate dalle persone che si oppongono al reclutamento da parte di gruppi estremisti in tali campi. Conclude, all'unanimità, che nessuno degli elementi a sua disposizione consente di mettere in discussione la decisione adottata dai giudici britannici. Una violazione dell'art. 3 CEDU in caso di espulsione del ricorrente verso il Libano è, dunque, esclusa.

Corte europea dei diritti umani, decisioni (radiazione dal ruolo delle cause) del 14 dicembre 2023, [I.B. e altri c. Grecia, ric. n. 30555/20](#) e [R.R. e altri c. Grecia, ric. n. 30579/20](#)

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Art. 3 CEDU – Art. 37 CEDU – Condizioni materiali nel centro di accoglienza – Grecia – Radiazione dal ruolo delle cause

Fatto: I ricorrenti sono i componenti di due famiglie iraniane, di cinque persone, tra cui un minore (ricorso *I.B. e altri*) e di quattro persone, tra cui due figli minorenni (ricorso *R.R. e altri*). Davanti alla Corte di Strasburgo, invocavano una violazione degli artt. 3 e 8 CEDU a causa delle condizioni in cui erano costretti a vivere a Salonicco, fuori da una struttura di accoglienza per migranti, senza accesso ad acqua potabile, cibo e a un riparo per dormire.

Esito/punto di diritto: I ricorrenti hanno comunicato l'intenzione di ritirare il proprio ricorso. La Corte, preso atto di ciò, e in assenza di circostanze particolari relative al rispetto dei diritti umani tali da giustificare una prosecuzione nell'esame dei ricorsi, decide di cancellarli dal ruolo delle cause ai sensi dell'art. 37, par. 1, lettera a), della CEDU.

* * * * *

Giurisprudenza nazionale

TAR Lombardia, Sez. IV, sentenza del 4 dicembre 2023, n. 2949

Categoria: Immigrazione

Parole chiave/Norme rilevanti: D.L. n. 34/2020 – Articolo 103 – Emersione dal lavoro irregolare – Ritardo – 180 giorni

Fatto: Il ricorso, presentato in una class action pubblica promossa da alcune associazioni private e 9 ricorrenti persone fisiche, con l'intervento di circa altri 100 ulteriori soggetti (tra cui sia persone straniere che datori di lavoro), è volto a far accertare la lesione diretta, concreta e attuale dei diritti e degli interessi delle persone fisiche coinvolte per la mancata conclusione dei procedimenti amministrativi di emersione dal lavoro irregolare ai sensi dell'art. 103, D.L. n. 34/2020. I ricorrenti lamentavano che, dopo oltre due anni dalla presentazione della domanda e pur essendo ormai spirato il termine di 180 giorni per la conclusione del procedimento, la Prefettura di Milano aveva definito solo una minima percentuale delle istanze presentate.

Esito/punto di diritto: Il TAR afferma che il ritardo in cui è incorsa la Prefettura di Milano nella definizione dei procedimenti di emersione deve ritenersi grave, oggettivo e acclarato in relazione al lungo tempo trascorso non solo dalla data di presentazione della domanda di emersione (che doveva essere presentata entro agosto 2020), ma anche dalla stessa scadenza del termine finale previsto per la conclusione delle pratiche. Sul punto, si era già espresso il Consiglio di Stato, con sentenza n. 3578/2022, individuando il termine entro il quale riscontrare le istanze di emersione pervenute in 180 giorni¹ decorrenti dalla presentazione delle singole domande. Peraltro, secondo i giudici, il ritardo della Prefettura di Milano nella definizione dei provvedimenti di emersione ha natura sistematica, in quanto riferito non a singoli casi potenzialmente giustificabili e risolvibili nell'ottica di un intervento individualizzato, ma alla maggior parte delle domande azionate. Il TAR condanna quindi le amministrazioni a concludere l'esame delle richieste di regolarizzazione entro il termine di 90 giorni, nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Corte di Cassazione, Sez. I, sentenza del 15 dicembre 2023, n. 35172

Categoria: Asilo

Parole chiave/Norme rilevanti: Cassazione, sentenza n. 23897/2022 – Articolo 14, comma 5, d.lgs. n. 286/1998 – Trattenimento – Sospensione – Proroga

Fatto: Il ricorrente, un cittadino tunisino, lamentava l'illegittimità della proroga del trattenimento cui era stato sottoposto per tardività della richiesta di proroga stessa. Nello specifico, il ricorrente sosteneva che il Giudice

¹ La particolare lunghezza del termine di definizione del procedimento di emersione era stata giustificata proprio in ragione della notevole mole di lavoro determinata dal rilevante numero di istanze presentate.

di Pace avesse erroneamente individuato la data a decorrere dalla quale doveva ritenersi verificata la “ripresa” del termine di durata del trattenimento a suo tempo disposto dal Questore *ex art. 14, co. 5, d.lgs. n. 286/1998* e poi convalidato, sospeso per effetto della presentazione della domanda di protezione internazionale. Nello specifico, il ricorrente sosteneva che la sospensione del termine dell’iniziale trattenimento fosse cessata a partire dalla data di comunicazione del provvedimento di rigetto della sospensiva al Ministero dell’Interno e non a partire dalla data della comunicazione del medesimo provvedimento trasmessa direttamente alla Questura.

Esito/punto di diritto: Il Collegio richiama l’orientamento della Corte di Cassazione secondo cui sussiste, a carico dell’Amministrazione procedente, un onere di diligenza nella riattivazione dell’originario procedimento avanti al Giudice di Pace, discendente dalla cessazione dell’effetto sospensivo determinata dalla comunicazione dell’«adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo art. 35 bis» alla «Amministrazione procedente» (cfr. Cass., sentenza n. 23897/2022). In sostanza, quando la durata del trattenimento è sospesa in ragione della presentazione di una domanda di protezione internazionale (secondo quanto previsto dall’art. 6, co. 5, d.lgs. n. 142/2015), è poi onere dell’autorità di polizia richiedere e ottenere dal Giudice di Pace le eventuali proroghe della durata del trattenimento, necessarie per il suo legittimo protrarsi. Infatti, secondo la Cassazione, *«la locuzione dell’art. 6, co. 7, del d.lgs. n. 142/2015, nella parte in cui richiama “l’adozione del provvedimento di cui al comma 4 del medesimo art. 35 bis” va interpretata in senso rigoroso e rispettoso del rango dei diritti incisi, considerato che l’allungamento del periodo di sospensione del trattenimento originario si traduce automaticamente nell’allungamento del periodo in cui può chiedersi una sua proroga e, dunque, in un allungamento della sua durata»*. In questo senso, secondo i giudici di legittimità, il riferimento alla “Amministrazione procedente” non consente di distinguere tra Amministrazione centrale e territoriale, e ciò in ragione sia del principio di leale collaborazione, sia, ancora una volta, del rango dei diritti incisi. Pertanto, la Cassazione, considerando che la data a decorre dalla quale ritenersi verificata la “ripresa” del termine di durata del trattenimento fosse quella della comunicazione al Ministero del rigetto della sospensiva, accoglie il ricorso e cassa senza rinvio il provvedimento di proroga del trattenimento impugnato.