

CORONAVIRUS OVERCOMING THE DIFFICULTIES

PROCEDURE DI ASILO, RIMPATRIO E REINSEDIAMENTO AI TEMPI DEL CORONAVIRUS. NUOVE LINEE GUIDA DELLA COMMISSIONE

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI
STUDIO LEGALE

Dopo aver prorogato le restrizioni degli spostamenti non essenziali dai Paesi terzi verso la “zona UE+”¹ fino al 15 maggio 2020², in data 16 aprile 2020 la Commissione ha pubblicato delle Linee Guida³ per assicurare la continuità delle procedure di asilo, di rimpatrio e di reinsediamento durante la crisi *coronavirus* nel rispetto dei diritti fondamentali.

Per quanto riguarda le procedure di asilo, la normativa vigente⁴ non prevede le circostanze specifiche risultanti da una pandemia. Poiché molti Stati Membri hanno temporaneamente chiuso le amministrazioni competenti o consentito l'accesso solo previa notifica telefonica o elettronica, è assai probabile che il numero di domande di accoglienza accumulate risulti molto elevato. Di conseguenza, gli Stati Membri potrebbero innanzitutto prorogare il termine di 3 giorni lavorativi normalmente previsto per la registrazione delle domande di altri dieci giorni⁵ e quello di sei mesi per l'espletamento della procedura d'esame per altri nove mesi⁶, garantendo in ogni caso il rispetto

¹ Secondo quanto stabilito dalla Commissione, la "zona UE+" dovrebbe includere tutti gli Stati Membri Schengen (compresi Bulgaria, Croazia, Cipro e Romania), i quattro Stati associati Schengen (Norvegia, Islanda, Svizzera e Liechtenstein) nonché l'Irlanda e il Regno Unito qualora decidano di allinearsi.

² Com. Comm. COM(2020) 148 final del 08.04.2020, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council on the assessment of the application of the temporary restriction on non-essential travel to the EU*. Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

³ Com. Comm. C(2020) 2516 final del 16.04.2020, *Linee guida sull'attuazione delle disposizioni dell'UE nel settore delle procedure di asilo e di rimpatrio e sul reinsediamento*.

⁴ 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, GUUE L 180 del 29.06.2013.

⁵ L'articolo 6 della Direttiva 2013/32/UE, intitolato “Accesso alla procedura”, al paragrafo 5 dispone: “... Qualora le domande simultanee di protezione internazionale da parte di un numero elevato di cittadini di paesi terzi o apolidi rendano molto difficile all'atto pratico rispettare il termine di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono stabilire che tale termine sia prorogato di dieci giorni lavorativi...”.

⁶ L'articolo 31 della Direttiva 2013/32/UE, intitolato “Procedura di esame”, al paragrafo 3 dispone: “... Gli Stati membri provvedono affinché la procedura di esame sia espletata entro sei mesi dalla presentazione della domanda.

Qualora una domanda sia oggetto della procedura stabilita nel regolamento (UE) n. 604/2013, il termine di sei mesi inizia a decorrere dal momento in cui si è determinato lo Stato membro competente per l'esame ai sensi di detto regolamento, il richiedente si trova nel territorio di detto Stato ed è stato preso in carico dall'autorità competente.

Gli Stati membri possono prorogare il termine di sei mesi di cui al presente paragrafo per un periodo massimo di ulteriori nove mesi, se:

a) il caso in questione comporta questioni complesse in fatto e/o in diritto;

b) un gran numero di cittadini di paesi terzi o apolidi chiede contemporaneamente protezione internazionale, rendendo molto difficile all'atto pratico concludere la procedura entro il termine di sei mesi,

dei diritti dei richiedenti asilo a partire dalla presentazione della domanda. In secondo luogo, gli Stati Membri dovrebbero organizzare i colloqui personali con modalità quali la videoconferenza o l'installazione di vetri di sicurezza o, qualora esistano ragionevoli indizi che un richiedente possa aver contratto il *coronavirus*, ometterli *in toto*⁷. Inoltre, gli Stati Membri dovrebbero riprendere al più presto i c.d. “trasferimenti Dublino”⁸, dando priorità ai casi riguardanti minori non accompagnati, altre persone vulnerabili e l'integrità dei nuclei familiari, e tenendo in debita considerazione l'evoluzione della pandemia nello Stato competente. Infine, ai richiedenti asilo deve essere garantita la necessaria assistenza sanitaria⁹, e qualora sia necessario predisporre degli *screening* medici¹⁰ deve essere assicurato il rispetto dei diritti fondamentali nonché dei principi di proporzionalità, necessità e non discriminazione.

Per quanto riguarda le procedure di reinsediamento, al momento sospese da gran parte degli Stati Membri, la Commissione incoraggia nuove modalità di lavoro quali la possibilità di accettare richieste sulla base dei *dossier* o di prevedere video-colloqui con interpretazione simultanea a distanza. Inoltre, gli Stati Membri dovrebbero facilitare gli ulteriori arrivi di individui o gruppi di persone che necessitano di protezione internazionale già individuati ai fini del reinsediamento, ove ciò sia praticamente fattibile, rivedendo i loro piani operativi per tener conto della maggiore probabilità di dover far fronte a problemi sanitari ed avvalendosi della rete di reinsediamento e di ammissione umanitaria dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (*European Asylum Support Office*, EASO)¹¹ per condividere informazioni e *best practice*.

Per quanto riguarda le procedure di rimpatrio, gli Stati Membri dovrebbero in primo luogo attenuare le conseguenze delle misure nazionali introdotte per contenere la pandemia onde garantire alle autorità amministrative competenti di fondare le proprie valutazioni sulle circostanze individuali di ciascun migrante in posizione irregolare e di tenerne debitamente conto. Più particolarmente,

c) il ritardo può essere chiaramente attribuito alla mancata osservanza degli obblighi di cui all'articolo 13 da parte del richiedente.

In casi eccezionali debitamente motivati gli Stati membri possono superare di tre mesi al massimo il termine stabilito nel presente paragrafo laddove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda di protezione internazionale...”

⁷ L'articolo 14 della Direttiva 2013/32/UE, intitolato “Colloquio personale”, al paragrafo 2 dispone: “... *Il colloquio personale sul merito della domanda può essere omesso se:*

a) l'autorità accertante è in grado di prendere una decisione positiva riguardo allo status di rifugiato basandosi sulle prove acquisite; oppure

b) l'autorità accertante reputa che il richiedente asilo sia incapace o non sia in grado di sostenere un colloquio personale a causa di circostanze persistenti che sfuggono al suo controllo. In caso di dubbio, l'autorità accertante consulta un professionista del settore medico per stabilire se lo stato che rende il richiedente incapace o non in grado di sostenere il colloquio sia temporaneo o di lungo periodo.

Quando non viene sostenuto il colloquio personale a norma della lettera b) oppure, ove applicabile, con la persona a carico, devono essere compiuti ragionevoli sforzi al fine di consentire al richiedente o alla persona a carico di produrre ulteriori informazioni...”

⁸ Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, GUUE L 180 del 29.06.2013. Il sistema di Dublino serve ad armonizzare le politiche degli stati dell'Unione europea sull'asilo. Sulla base del principio del primo paese d'arrivo, secondo cui lo stato responsabile per l'esame della richiesta è quello d'ingresso nell'Unione, il sistema Dublino stabilisce quali paesi sono competenti per l'esame delle richieste di asilo all'interno dell'Unione e assicura a ogni richiedente che la sua domanda sia esaminata nel rispetto della convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951.

⁹ Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, GUUE L 180 del 29.06.2013. L'articolo 19 della Direttiva, intitolato “Assistenza sanitaria”, dispone: “... *Gli Stati membri provvedono affinché i richiedenti ricevano la necessaria assistenza sanitaria che comprende quanto meno le prestazioni di pronto soccorso e il trattamento essenziale delle malattie e di gravi disturbi mentali.*

Gli Stati membri forniscono la necessaria assistenza medica, o di altro tipo, ai richiedenti con esigenze di accoglienza particolari, comprese, se necessarie, appropriate misure di assistenza psichica...”

¹⁰ L'articolo 13 della Direttiva 2013/33/UE, intitolato “Esami medici”, dispone: “... *Gli Stati membri possono disporre che i richiedenti siano sottoposti a esame medico per ragioni di sanità pubblica...”*

¹¹ L'EASO coordina la cooperazione pratica in materia di asilo fra gli Stati Membri e contribuisce ad una migliore attuazione del sistema europeo comune di asilo, fornendo un sostegno operativo efficace agli Stati membri i cui sistemi di asilo e accoglienza sono sottoposti a particolari pressioni.

dovrebbero essere incoraggiate modalità quali la videoconferenza, la corrispondenza scritta o altri canali di comunicazione virtuale e remota per effettuare i colloqui. Inoltre, i migranti irregolari non dovrebbero subire le conseguenze negative di una situazione come la pandemia che, per definizione, sfugge al loro controllo, ed essere soggetti ad un divieto di ingresso¹² per il solo fatto di non aver rispettato i termini della decisione relativa alla partenza volontaria. Pertanto, gli Stati Membri dovrebbero prorogare¹³ il termine della partenza volontaria tenendo conto delle circostanze specifiche del caso individuale, della durata delle misure restrittive nonché della disponibilità di mezzi di trasporto verso il Paese terzo di rimpatrio. Infine, oltre alle restrizioni temporanee nella lotta al *coronavirus*, gli Stati Membri dovrebbero prendere in considerazione ulteriori elementi per stabilire se, nei singoli casi, sussista una prospettiva ragionevole di allontanamento del cittadino di un Paese terzo¹⁴.

21 aprile 2020

I nostri contributi di informazione e aggiornamento sulla crisi del Covid-19 e sulle sue implicazioni sono uno sforzo collettivo dello Studio ed una iniziativa di servizio. Per sottolinearlo, gli autori hanno rinunciato ad indicare il proprio nome in calce ai singoli lavori. Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.

*Our contributions of information and update on the Covid-19 crisis and its implications constitute a collective effort of the Firm and an initiative of service. For such reason, the authors decided not to sign individually their works and articles.
This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.*

¹² Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GUUE L 348 del 24.12.2008. L'articolo 11 della Direttiva, intitolato "Divieto d'ingresso", al paragrafo 1 dispone: "... Le decisioni di rimpatrio sono corredate di un divieto d'ingresso:

a) qualora non sia stato concesso un periodo per la partenza volontaria, oppure

b) qualora non sia stato ottemperato all'obbligo di rimpatrio.

In altri casi le decisioni di rimpatrio possono essere corredate di un divieto d'ingresso...".

¹³ L'articolo 7 della Direttiva 2008/115/CE, intitolato "Partenza volontaria", al paragrafo 2 dispone: "... Gli Stati membri prorogano, ove necessario, il periodo per la partenza volontaria per un periodo congruo, tenendo conto delle circostanze specifiche del caso individuale, quali la durata del soggiorno, l'esistenza di bambini che frequentano la scuola e l'esistenza di altri legami familiari e sociali...".

¹⁴ L'articolo 15 della Direttiva 2008/115/CE, intitolato "Trattenimento", ai paragrafi 1 e 4 dispone: "... Salvo se nel caso concreto possono essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, in particolare quando:

a) sussiste un rischio di fuga o

b) il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento.

Il trattenimento ha durata quanto più breve possibile ed è mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio.

(...)

Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi o che non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata...".

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com