

Relazione sulle attività consiliari in tema di piano straordinario per la protezione internazionale e nuovi interventi in tema di COI e di informazioni statistiche.

(Delibera di Plenum in data 25 ottobre 2017)

"Il Consiglio ha da tempo posto al centro della propria attenzione, con plurimi interventi, il tema della protezione internazionale, nella consapevolezza dell'ormai carattere strutturale del fenomeno migratorio e della necessità di garantire la miglior risposta di giustizia in una materia che coinvolge diritti fondamentali della persona.

Già con la formulazione del **parere reso in data 16 luglio 2015** al Ministro della Giustizia ai sensi dell'art. 10, secondo comma, l. 195/1958 in occasione della conversione in legge del decreto 27 giugno 2015, n. 83 sulle "disposizioni in materia di organizzazione degli uffici giudiziari e di Giustizia", il Consiglio ha auspicato la previsione normativa dell'istituto dell'applicazione straordinaria, che avrebbe consentito di offrire una risposta, sul piano ordinamentale, all'emergenza connessa agli imponenti fenomeni di migrazione attualmente in corso nelle regioni dell'Africa e del Medio Oriente, direttamente interessate o comunque coinvolte in scenari di guerra. Il legislatore ha dato seguito a quanto auspicato dal Consiglio con la richiamata delibera, atteso che in sede di conversione del decreto legge, la l. 6 agosto 2015, n. 132, ha introdotto l'art. 18 ter, che regola le applicazioni straordinarie e affida al Consiglio il relativo piano straordinario.

In data **14 luglio 2016**, il Consiglio ha poi deliberato una pluralità di interventi, al fine di meglio monitorare e governare il servizio giustizia in materia di protezione internazionale: la creazione di un'area tematica in materia di "**giustizia e protezione internazionale**" nel portale del Consiglio, con la previsione di una specifica sezione destinata alla raccolta e alla pubblicazione delle COI (Country of Origin Information); il rilevamento statistico dei procedimenti alla luce del nuovo codice oggetto (110032); la realizzazione di forme di confronto sulle buone prassi poste in essere dagli Uffici e sulle forme di organizzazione tabellare assunte.

Sin da questa delibera si è quindi dato avvio ad un percorso di confronto in ordine alle buone prassi negli uffici giudiziari, con la dirigenza degli uffici giudiziari e con i magistrati destinati alla trattazione dei procedimenti in tema di protezione internazionale.

A tal fine presso la sede consiliare in data **26 settembre 2016** si è tenuto un seminario su "Giurisdizione e protezione internazionale". Inoltre tale percorso che ha avuto un suo seguito con il monitoraggio effettuato dalla Settima commissione consiliare.

Si è poi dato seguito ad un successivo incontro di verifica e di ascolto, sui *Nuovi moduli organizzativi per il diritto alla protezione internazionale: il piano straordinario del CSM*, a distanza di circa un anno, con i Presidenti dei Tribunali ed i giudici della protezione internazionale in data **7 luglio 2017**.

Il tema della protezione internazionale e della organizzazione relativa degli uffici è entrato nel cd. diritto tabellare con la delibera del **25 gennaio 2017** di approvazione della circolare sulle tabelle per il triennio 2017/2019, anticipando le scelte del legislatore e prevedendo per un verso l'inserimento nel novero delle materie che implicino specializzazione e per l'altro la possibilità di ricorrere al riequilibrio dei carichi di lavoro fra magistrati in ordine ai procedimenti di protezione internazionale di cui all'art. 19 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (artt. 63 e 174 della predetta circolare).

Con tale circolare si è quindi data una prima risposta, tesa a evidenziare la necessaria priorità da attribuire alla trattazione dei procedimenti di protezione internazionale.

Con **delibera del 15 marzo 2017**, il Consiglio ha adottato una risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi alla protezione internazionale, definendo la natura prioritaria della trattazione di tali procedimenti, per i quali occorre elaborare moduli organizzativi ispirati ai principi di specializzazione, non

esclusività, flessibilità, con il ricorso all'Ufficio per il Processo dell'Immigrazione per favorire, nell'immediatezza, la definizione dell'arretrato in materia.

Con tale delibera il Consiglio ha auspicato la formazione e comunicazione di buone prassi, anche mediante la stipula di protocolli.

In tal senso, proprio per favorire una immediata conoscenza da parte del giudice della protezione internazionale di informazioni aggiornate e attendibili relativamente ai paesi di origine dei richiedenti asilo, in data **23 marzo 2017** è stato stipulato un **protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno** avente ad oggetto la gestione degli scambi informativi nelle procedure di protezione internazionale, del quale si leggerà a seguire.

Sempre in data **15 marzo 2017** il Consiglio ha espresso il previsto parere sul decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, approvato dal Consiglio dei Ministri e concernente "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale"; parere nel quale sono state individuate alcune criticità in relazione alla compressione delle garanzie dei richiedenti asilo.

In data **1 giugno 2017** il Consiglio ha quindi adottato una delibera diretta a dettare disposizioni organizzative relative alle sezioni specializzate in materia di immigrazione istituite a seguito del DL del 17 febbraio 2017 n. 13 come convertito in L 13 aprile 2017 n. 46, in conformità a quanto previsto dall'art. 2, comma 2, della citata normativa, che demanda al Consiglio l'adozione di una delibera organizzativa di dettaglio.

Con tale delibera vengono ribaditi i principi di specializzazione, non esclusività e flessibilità, già declinati nelle linee guida di cui alla delibera del 15 marzo 2017.

In particolare, quanto al profilo della flessibilità, che verrà richiamato a seguire, il Consiglio promuove la creazione all'interno della sezione specializzata di un gruppo di magistrati destinato per un congruo, ma non illimitato tempo, alla trattazione prevalente di tale tipologia di procedimenti, anche ricorrendo a coassegnazioni di giudici su base volontaria e per periodi limitati, qualora vi sia un picco di sopravvenienze.

Ambito di intervento ulteriore del Consiglio è quello delle applicazioni straordinarie. La l. 6 agosto 2015, n. 132, ha introdotto l'art. 18 ter, che regola le applicazioni straordinarie e affida al Consiglio il relativo piano straordinario. Tale disposizione ha avuto immediata attuazione da parte del Consiglio, sin dalla delibera del 23 settembre 2015, con il **piano straordinario di applicazioni extradistrettuali**, diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale. In media 18 sono stati i giudici destinati in applicazione.

E' del **5 ottobre 2017** la delibera con la quale è stato rinnovato l'interpello per l'applicazione straordinaria per diversi uffici nei quali i posti erano vacanti (Tribunale di Brescia, di Firenze, di Palermo, Reggio Calabria e Catanzaro) ovvero per i quali fosse in scadenza al 18 gennaio 2018 il termine massimo della già disposta applicazione (Tribunale di Catania, di Messina, di Milano, di Napoli e di Roma), al fine di evitare soluzioni di continuità per gli uffici destinatari delle applicazioni.

Va poi evidenziato come, proprio in considerazione del non incremento dell'organico, il Consiglio con la delibera del giugno 2017 si è impegnato a provvedere alla maggior copertura degli uffici distrettuali giudicanti di primo grado al fine di garantire la trattazione prioritaria prevista dalla disciplina vigente. In tal senso si è provveduto con il concorso per tramutamenti pubblicato in data 5 luglio 2017.

Inoltre in data **7 luglio 2017** è stato stipulato un protocollo d'intesa con il Consiglio Nazionale Forense in materia di patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di protezione internazionale. Tale protocollo è stato stipulato alla luce delle prassi non omogenee adottate sia da parte dell'Autorità giudiziaria che dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati in materia e con esso le parti si sono impegnate a promuovere l'adozione a livello locale di protocolli

condivisi per garantire una celere decisione delle richieste di ammissione e per valutare, con riferimento al possesso delle condizioni reddituali del richiedente asilo, l'idoneità dell'autocertificazione.

Proficua è anche la collaborazione con la Scuola Superiore della Magistratura in ordine all'ambito della **formazione** non solo dei magistrati, ma anche dei giudici onorari e dei tirocinanti.

Con le delibere **del 14 luglio 2016 e del 15 marzo 2017**, e poi in occasione di momenti di confronto seminariali e di commissione, il Consiglio ha interagito con la SSM, già impegnata per l'attivazione di iniziative formative sul tema della protezione internazionale per magistrati, avvocati, giudici onorari e componenti delle Commissioni territoriali.

Ulteriormente, in data **7 luglio 2017** è stata effettuato presso la sede consiliare un seminario sui *Nuovi moduli organizzativi per il diritto alla protezione internazionale: il piano straordinario del CSM*, con tutti i Presidenti di Tribunale con competenza distrettuale, i Presidenti di sezione che trattano la materia, i giudici applicati nonché due giudici per ogni ufficio giudiziario. Questo al fine di dare seguito al proposito del legislatore previsto all'art. 2, comma 3, del DL n. 13/2017 di assicurare con cadenza annuale lo scambio di esperienze giurisprudenziali e prassi applicative.

Proprio tale ultimo incontro annuale del 7 luglio 2017 ha fatto emergere, fra l'altro, alcune esigenze informative da parte dei Presidenti dei Tribunali interessati dai procedimenti di protezione internazionale.

Come già noto, nel nuovo portale di comunicazione del Consiglio è stata prevista una sezione specificamente destinata ad affrontare e trattare proprio le problematiche attinenti alla protezione internazionale, con riferimento ai profili organizzativi degli uffici, alla diffusione delle prassi e degli orientamenti interpretativi, alle rilevazioni statistiche dei flussi.

In tal senso, proprio per favorire l'immediata conoscenza da parte del giudice della protezione internazionale di informazioni aggiornate e attendibili relativamente ai paesi di origine dei richiedenti asilo (COI - Country of Origin Information), in data **23 marzo 2017** è stato stipulato **un protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno** avente ad oggetto la gestione degli scambi informativi nelle procedure di protezione internazionale.

Ad oggi opera un gruppo di lavoro per l'implementazione, nell'area tematica sulla protezione internazionale, della specifica sezione destinata alla raccolta e alla pubblicazione delle COI.

La disponibilità di tali informazioni è stata resa possibile dall'interlocuzione fra Consiglio e Ministero dell'interno, che ha condotto alla stipula del Protocollo.

In tal modo è stato avviato un percorso di concreto sostegno al giudice della protezione internazionale nella complessa ricerca delle informazioni dei Paesi di origine, fornendogli l'accesso diretto alle informazioni elaborate dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo - Unità COI attraverso uno specifico collegamento inserito nel portale del Consiglio. Viene così realizzata una rapida reperibilità da parte del giudice della protezione dei riscontri alle dichiarazioni del richiedente asilo in relazione alle aree di provenienza, con altrettanto immediata disponibilità della giurisprudenza nazionale.

Va inoltre evidenziato come è in corso, sempre a cura della VII Commissione, l'implementazione del portale anche per quanto attiene alla parte relativa alla giurisprudenza di merito, divisa sia in relazione ai Paesi di origine che in relazione ai diversi profili tematici. In prospettiva è previsto l'inserimento anche della giurisprudenza di legittimità e comunitaria. Ulteriore profilo che sarà oggetto di implementazione concerne l'inserimento dei provvedimenti organizzativi adottati in materia dai Tribunali distrettuali, consentendo in tal modo una rapida consultabilità dei diversi moduli organizzativi adottati.

Pertanto allo stato sono già disponibili le COI e la giurisprudenza specialistica anche di merito, secondo la citata classificazione, con accesso riservato per ogni magistrato che si

occupi di protezione internazionale e limitatamente al procedimento assegnatogli. A tal proposito va qui anticipato che saranno successivamente fornite adeguate istruzioni tecniche agli Uffici per semplificare le modalità di accesso all'area riservata.

Non di meno, proprio nell'ambito dell'attuazione del Protocollo citato, è auspicabile che i magistrati accedano alle informazioni attraverso il portale del Consiglio e, solo nel caso di informazioni non adeguatamente aggiornate o pertinenti, le rivolgano al Ministero dell'Interno, anche per consentire una più veloce evasione delle richieste innovative.

Grazie alla collaborazione con il Ministero dell'Interno ed al prezioso lavoro dell'Ufficio Statistico consiliare, trova una prima risposta anche la richiesta, proveniente dai Presidenti dei Tribunali in occasione dell'ultimo incontro del 7 luglio 2017, di poter conoscere il numero di domande di asilo rivolte alle Commissioni territoriali, il numero di definizioni e l'esito relativo: ciò al fine di poter organizzare l'attività delle sezioni specializzate e allocare maggiori o minori risorse presso le stesse, prevedendo i flussi di lavoro, e dunque declinando con cognizione di causa il richiamato principio di flessibilità.

L'area del portale destinata alla protezione internazionale, nell'ambito dei temi relativi all'organizzazione, innovazione e statistiche (<http://www.csm.it/web/csm-internet/protezione-internazionale/statistiche>) sarà integrata a partire dalla metà di novembre, con cadenza mensile, con ulteriori dati forniti dal Ministero dell'Interno, **in modo accessibile in via riservata ai soli magistrati**, in merito a:

- le richieste di asilo e i relativi esiti per sesso, fascia d'età, area geografica;
- le richieste di asilo relative ai minori non accompagnati, gli esiti e i pendenti per sesso, fascia d'età, area geografica e commissione territoriale;
- le richieste di asilo e i pendenti per ciascuna commissione territoriale, con lo stato delle pratiche pendenti;
- le decisioni assunte per ciascuna commissione territoriale.

L'Ufficio Statistico rielaborerà tali dati al fine di mettere a disposizione degli uffici giudiziari un report sull'andamento del fenomeno. In tal modo i dirigenti interessati dai procedimenti di protezione internazionale potranno tempestivamente valutare se e come modificare l'assetto organizzativo delle sezioni specializzate al fine di fornire una risposta di giustizia efficiente e di qualità.

Il Consiglio, pertanto,

- dà atto della proficua collaborazione posta in essere, in attuazione del Protocollo stipulato con il Ministero dell'Interno in data 23 marzo 2017, **invitando i magistrati alla consultazione delle COI (Country of Origin Information) disponibili nella sezione *Protezione Internazionale* del Portale consiliare**, in forma riservata per ogni magistrato che si occupi di protezione internazionale e limitatamente al procedimento assegnatogli;
- delibera **la pubblicazione mensile**, a cura dell'Ufficio Statistico, con accesso riservato ai soli Presidenti dei tribunali e delle sezioni specializzate in tema di protezione internazionale, **a partire dal 15 novembre 2017, dei dati forniti dal Ministero dell'Interno e del relativo report in ordine alle richieste, definizioni e pendenze dei procedimenti di richiesta di protezione internazionale proposti dinanzi alle Commissioni territoriali**, nell'area del Portale CSM riservata alle *Statistiche*, nell'ambito del link relativo alla *Protezione internazionale - area Organizzazione Innovazione e Statistiche*;
- dispone la trasmissione di copia – per conoscenza e per quanto di rispettiva competenza – al Ministro della Giustizia, al Ministro dell'Interno ed ai Dirigenti degli Uffici giudiziari interessati, per l'inoltro ai Magistrati dedicati alla trattazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale.””.