



# EASO

## Guida pratica sull'esclusione per reati gravi (di diritto comune)

*Serie di guide pratiche dell'EASO*

ottobre 2021



La qualità della presente traduzione non è stata verificata dalle autorità nazionali competenti. Qualora la traduzione risultasse non conforme alla terminologia utilizzata a livello nazionale, si prega di contattare [EUAA](#).

Manoscritto completato nel novembre 2021

Né l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) né chiunque agisca in suo nome può essere considerato responsabile dell'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni ivi contenute.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023

Print ISBN 978-92-9403-453-3 doi: 10.2847/991 BZ-03-21-426-IT-C

PDF ISBN 978-92-9403-460-1 doi: 10.2847/56367 BZ-03-21-426-IT-N

© Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, 2021

Immagine di copertina, Kenishirotie © iStock, 2019

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte. L'uso o la riproduzione di fotografie o di altro materiale non protetti dal diritto d'autore dell'EASO devono essere autorizzati direttamente dal titolare del diritto d'autore.



## Informazioni sulla guida

**A che scopo è stata creata questa guida?** La missione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è di sostenere gli Stati membri dell'Unione europea e i paesi associati fornendo, tra l'altro, una formazione comune, norme di qualità comuni e informazioni comuni sui paesi di origine. In base al suo obiettivo generale di sostenere gli Stati membri nel conseguimento di norme comuni e processi di elevata qualità nell'ambito del sistema europeo comune di asilo, l'EASO sviluppa strumenti pratici e orientamenti comuni.

**Com'è stata redatta questa guida?** La presente guida è stata elaborata da esperti di tutta l'Unione europea con il prezioso contributo della Commissione europea e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. La sua elaborazione è stata facilitata e coordinata dall'EASO. Prima di essere completata, la guida è stata oggetto di una consultazione con tutti gli Stati membri attraverso il network per l'esclusione dell'EASO.

**Chi dovrebbe utilizzare questa guida?** La presente guida è rivolta principalmente ai funzionari incaricati di esaminare i casi di asilo, agli addetti ai colloqui e ai responsabili delle decisioni nonché ai responsabili delle politiche operanti nell'ambito delle autorità accertanti nazionali. Inoltre, può costituire uno strumento utile per i responsabili del controllo qualità e i consulenti legali, oltre che per tutti i soggetti che operano o sono attivi nel settore della protezione internazionale nel contesto dell'Unione europea.

**Come si utilizza questa guida?** La guida si compone di due parti. La prima parte contiene un breve promemoria dei principali elementi dell'esame dell'esclusione, mentre la seconda parte illustra gli elementi costitutivi del motivo «reati gravi (di diritto comune)», l'interazione tra l'esclusione dovuta a reati gravi (di diritto comune) e le disposizioni strettamente correlate, nonché la sua relazione con i procedimenti penali. Negli allegati sono disponibili per la consultazione informazioni supplementari sulle circostanze specifiche che possono essere considerate nel contesto dell'analisi individuale della gravità di un reato e sui pertinenti principi e concetti del diritto penale e del diritto processuale penale. La presente guida dovrebbe essere utilizzata unitamente alla *Guida pratica dell'EASO: Esclusione* <sup>(1)</sup>.

**Come si collega questa guida con le normative e le prassi nazionali?** La guida è uno strumento d'armonizzazione e non è giuridicamente vincolante. Rispecchia le norme concordate di comune accordo e prevede uno spazio dedicato alle differenze nazionali per quanto riguarda la normativa, gli orientamenti e le prassi.

### Clausola di esclusione della responsabilità

La presente guida è stata elaborata senza pregiudicare il principio secondo cui solo la Corte di giustizia dell'Unione europea può fornire un'interpretazione autorevole del diritto dell'UE.

<sup>(1)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017.

## Elenco delle abbreviazioni

<b>CGUE</b>	Corte di giustizia dell'Unione europea
<b>COI</b>	informazioni sul paese di origine
<b>Convenzione sui rifugiati</b>	Convenzione relativa allo status dei rifugiati (1951) e relativo protocollo (1967)
<b>DPA</b>	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 (rifusione)
<b>DQ</b>	Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta
<b>EASO</b>	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
<b>Paesi UE+</b>	Stati membri dell'Unione europea e paesi associati
<b>Stati membri</b>	Stati membri dell'Unione europea
<b>UE</b>	Unione europea
<b>UNHCR</b>	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati

# Indice

<b>Elenco delle abbreviazioni .....</b>	<b>2</b>
<b>I. Introduzione e considerazioni generali sull'esclusione.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Concetti e conoscenze di base pertinenti all'esclusione per reati gravi (di diritto comune).....</b>	<b>7</b>
A. Il motivo «reato grave (di diritto comune)» .....	7
1. Il motivo «reato grave (di diritto comune)» nel quadro giuridico .....	7
2. Elementi costitutivi dei reati gravi (di diritto comune).....	9
a) Che cosa si intende per «reato»?.....	9
b) Che cosa rende «grave» un reato? .....	10
c) Che cos'è un reato «di diritto comune»?.....	15
d) Al di fuori del paese di accoglienza (ambito geografico) .....	17
e) Prima dell'ammissione come rifugiato (ambito di applicazione temporale).....	17
B. Interazione tra l'esclusione per reati gravi (di diritto comune) e disposizioni strettamente correlate ..	19
1. Applicazione combinata di reati gravi (di diritto comune) e altri motivi di esclusione .....	19
2. Esclusione dalla protezione sussidiaria per un reato grave ed esclusione di coloro che si sottraggono alle sanzioni risultanti dalla commissione di un reato ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ.....	20
3. Revoca della protezione internazionale per un reato grave (di diritto comune) .....	21
4. Reato grave e pericolo per la sicurezza o la comunità dello Stato membro .....	23
C. Relazione tra l'esame dell'esclusione e i procedimenti penali .....	25
1. Esame dell'esclusione e procedimenti penali .....	25
2. Situazioni differenti nei procedimenti penali.....	27
a) Fase del procedimento penale.....	28
b) Esito del procedimento penale .....	30
c) Paese del procedimento penale .....	32
d) Persone coinvolte in procedimenti della Corte penale internazionale/di tribunali penali internazionali .....	34
e) Procedimenti di estradizione e altre forme di cooperazione in materia penale .....	37
<b>Allegato A. Elenco di circostanze specifiche che possono essere considerate nel contesto dell'analisi individuale della gravità del reato (non esaustivo).....</b>	<b>40</b>
Elementi pertinenti all'atto .....	40
Elementi pertinenti alla vittima o alle vittime (al loro profilo) .....	41
Elementi pertinenti al richiedente (al suo profilo).....	41
<b>Allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale.....</b>	<b>42</b>
Principi generali applicabili ai sistemi giudiziari penali.....	43
Concetti del diritto penale .....	45
Concetti del diritto processuale penale .....	47

# I. Introduzione e considerazioni generali sull'esclusione

Alcune persone non meritano di beneficiare della protezione internazionale a causa dei gravi atti che hanno commesso. Talvolta fuggono dal proprio paese d'origine per evitare di dover rispondere di tali reati gravi, oppure li commettono quando transitano attraverso paesi terzi o mentre si trovano nel paese di accoglienza. Pertanto, l'esclusione di queste persone dalla protezione internazionale è necessaria per salvaguardare l'integrità dell'istituto dell'asilo e contribuisce alla lotta contro l'impunità.

Nel sistema europeo comune di asilo, la direttiva qualifiche rifiuta (DQ) <sup>(2)</sup> prevede le situazioni in cui un cittadino di un paese terzo o un apolide dev'essere escluso dalla protezione internazionale se ha commesso un atto che dà luogo a esclusione o ha istigato o concorso alla sua commissione. Le clausole di esclusione sono contemplate all'articolo 12, paragrafi 2 e 3, DQ e riguardano l'esclusione dallo status di rifugiato [che si fonda sull'articolo 1F della Convenzione sui rifugiati <sup>(3)</sup>] e all'articolo 17 DQ, concernente l'esclusione dalla protezione sussidiaria <sup>(4)</sup>.

Questa guida pratica si concentra sull'applicazione dell'esclusione a causa della commissione di un reato grave (di diritto comune) ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ.

In questa guida pratica, l'espressione «reato grave (di diritto comune)» è utilizzata in riferimento a questo motivo di esclusione sia per lo status di rifugiato sia per la protezione sussidiaria, mentre l'espressione «**reato grave di diritto comune**» è usata esclusivamente per lo status di rifugiato e l'espressione «**reato grave**» per la protezione sussidiaria.

Il capitolo I contiene un breve promemoria degli elementi principali dell'esame dell'esclusione, che sono illustrati in maggiore dettaglio nella guida pratica dell'EASO sull'esclusione <sup>(5)</sup>. Chi avesse già una conoscenza generale dell'esclusione può passare direttamente al [capitolo II](#), che tratta i concetti relativi all'esclusione per reati gravi (di diritto comune) e contiene rilevanti conoscenze di base (insieme all'[allegato A](#) e all'[allegato B](#)). Il capitolo II si concentra sugli elementi costitutivi del motivo «reati gravi (di diritto comune)», l'interazione tra l'esclusione dovuta a reati gravi (di diritto comune) e le disposizioni strettamente correlate, nonché la sua relazione con i procedimenti penali.

<sup>(2)</sup> [Direttiva 2011/95/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione) [GU L 337 del 20.12.2011].

<sup>(3)</sup> [Convenzione e protocollo relativi allo status di rifugiati](#), 189 UNTS 150, 28 luglio 1951 (data di entrata in vigore: 22 aprile 1954) e 606 UNTS 267, 31 gennaio 1967 (data di entrata in vigore: 4 ottobre 1967).

<sup>(4)</sup> L'esclusione ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, DQ esula dall'ambito di applicazione della presente guida.




<sup>(5)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017.

Figura 1. Motivi di esclusione

Motivi di esclusione		
status di rifugiato	Articolo 12, paragrafo 2, lettere da a) a c), DQ <ul style="list-style-type: none"> <li>crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità</li> <li><b>reati gravi di diritto comune fuori del paese ospitante prima che la persona sia ammessa come rifugiato</b></li> <li>atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite</li> </ul>	
	protezione sussidiaria	Articolo 17, paragrafo 1, lettere da a) a d), DQ <ul style="list-style-type: none"> <li>crimini contro la pace, crimini di guerra e crimini contro l'umanità</li> <li><b>reati gravi</b></li> <li>atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite</li> <li>pericolo per la comunità o la sicurezza dello Stato membro in cui si trova il richiedente</li> </ul>
		Articolo 17, paragrafo 3, DQ – non obbligatorio <ul style="list-style-type: none"> <li>altro reato (in determinate circostanze)</li> </ul>

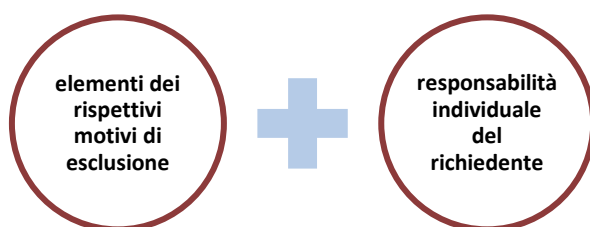
Tutte le clausole di esclusione di cui all'articolo 12, paragrafo 2, e all'articolo 17, paragrafo 1, DQ sono **obbligatorie**. Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ, che prevede un motivo opzionale, gli Stati membri possono rifiutare la protezione sussidiaria sulla base di altri reati che esulano dall'ambito di applicazione dell'articolo 17, paragrafo 1, DQ, se sono soddisfatte determinate condizioni. **Entrambe le disposizioni in materia di esclusione citate all'articolo 12, paragrafo 2, e all'articolo 17, paragrafo 1, DQ si applicano anche alle persone che istigano o altrimenti concorrono alla commissione dei reati o degli atti ivi menzionati**, come previsto dall'articolo 12, paragrafo 3, e dall'articolo 17, paragrafo 2, DQ.

Per verificare l'applicabilità dell'esclusione al caso in esame, il funzionario esaminatore dovrebbe seguire una procedura in tre fasi:

- determinare i fatti sostanziali; 
- esaminare, sulla base dei fatti sostanziali determinati, se siano stati compiuti reati o atti che rientrano nell'ambito di applicazione di una clausola di esclusione; 
- valutare la responsabilità individuale del richiedente. 

Le clausole di esclusione si possono applicare soltanto nei confronti delle persone che possono essere considerate individualmente responsabili di atti che danno luogo a esclusione. La valutazione della responsabilità individuale si basa sulla natura e la portata del coinvolgimento del richiedente nell'atto che dà luogo a esclusione (*actus reus*), nonché sul suo stato mentale (intenzione e conoscenza) in relazione all'atto stesso (*mens rea*) <sup>(6)</sup>.

Figura 2. Elemento centrale dell'esame dell'esclusione



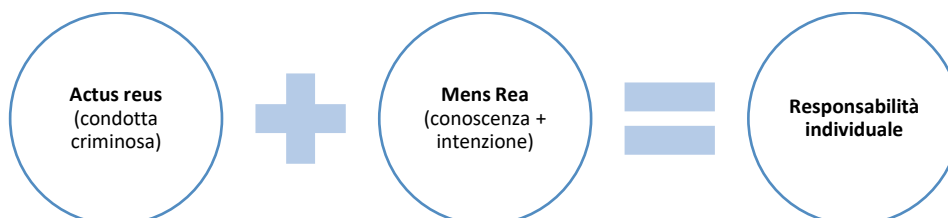
Nell'esame dell'esclusione, l'onere della prova spetta all'autorità/allo Stato accertante e richiede un elevato grado di intensità della prova («fondati motivi per ritenere») per stabilire se il richiedente sia individualmente responsabile di un atto che dà luogo a esclusione; tale grado di intensità della prova deve

<sup>(6)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017, pagg. 29-33.



fondarsi su prove chiare e affidabili, ma non è così alto quanto il grado richiesto per l'accertamento della colpevolezza nei procedimenti penali («al di là di ogni ragionevole dubbio»). L'autorità accertante deve pertanto dimostrare che sussistono fondati motivi per ritenere che il richiedente è responsabile dell'atto o degli atti che danno luogo a esclusione. Allo stesso tempo, il richiedente ha l'obbligo generale di cooperare all'accertamento di tutti i fatti e tutte le circostanze rilevanti per l'applicazione delle clausole di esclusione.

**Figura 3.** Elementi della responsabilità individuale



L'esame dovrebbe tenere conto di potenziali motivi che, in determinate circostanze, annullano la responsabilità individuale, come malattia o ritardo mentale, alterazione involontaria, immaturità, errore di fatto ed errore di diritto, coercizione, autodifesa o difesa di altri, ordini superiori <sup>(7)</sup>.

#### Strumento EASO correlato

Per orientamenti generali sull'esclusione (tra cui l'individuazione di casi potenziali, il colloquio, la valutazione delle prove e l'analisi giuridica) si rimanda alla [Guida pratica dell'EASO: Esclusione](#).

<sup>(7)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017, pagg. 33-34.

## II. Concetti e conoscenze di base pertinenti all'esclusione per reati gravi (di diritto comune)

### A. Il motivo «reato grave (di diritto comune)»

#### 1. Il motivo «reato grave (di diritto comune)» nel quadro giuridico

La commissione di un reato grave può essere un motivo di esclusione sia dallo **status di rifugiato** [ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ] sia dalla **protezione sussidiaria** [ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ]. Tuttavia, a seconda che il richiedente possa altrimenti beneficiare dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria, si applicano **criteri diversi**.

L'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ stabilisce i requisiti per l'esclusione dallo status di rifugiato: il reato grave dev'essere di diritto comune ed essere stato commesso al di fuori del paese di accoglienza prima dell'ammissione del richiedente come rifugiato.

A titolo di raffronto, l'esclusione dalla protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ richiede soltanto che sussistano fondati motivi per ritenere che sia stato commesso un «reato grave», prescindendo dal momento o dal luogo e dalla natura politica del reato stesso.

Figura 4. Elementi costitutivi dell'esclusione a norma dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ



**Articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ**

«Un cittadino di un paese terzo o un apolide è escluso dallo status di rifugiato ove sussistano fondati motivi per ritenere che:

[...]

b) [...] b) abbia commesso al di fuori del paese di accoglienza un reato grave di diritto comune prima di essere ammesso come rifugiato, ossia prima del momento in cui gli è rilasciato un permesso di soggiorno basato sul riconoscimento dello status di rifugiato, abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possono essere classificati quali reati gravi di diritto comune».

**Articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ**

«Un cittadino di un paese terzo o un apolide è escluso dalla qualifica di persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria ove sussistano fondati motivi per ritenere che:

b) [...] b) abbia commesso un reato grave».

## 2. Elementi costitutivi dei reati gravi (di diritto comune)

Questa sezione prende in esame gli elementi costitutivi del motivo «reato grave (di diritto comune)» per l'esclusione dallo status di rifugiato e dalla protezione sussidiaria. Mentre la questione se un atto debba essere considerato un «reato» (1) che soddisfa il requisito di gravità (2) è centrale e comune a entrambe le disposizioni, la sola esclusione dallo status di rifugiato prevede l'elemento del reato «di diritto comune» (3), oltre ad avere un ambito di applicazione più limitato in termini geografici (4) e temporali (5).

Va rilevato che nella legislazione nazionale in materia di asilo può essere incluso un elenco indicativo di atti che possono essere considerati «reati gravi (di diritto comune)» in riferimento all'esclusione per questo motivo specifico. Tuttavia, l'esistenza di un simile elenco non esime il funzionario esaminatore dall'obbligo di eseguire una valutazione completa del caso, come prescritto dalla giurisprudenza della CGUE (cfr. il capitolo II, [sezione A.2.b. Che cosa rende «grave» un reato?](#)).

### a) Che cosa si intende per «reato»?

**Non esiste una definizione comune** del termine «reato», né una classificazione comune degli illeciti penali a livello internazionale o dell'UE. Il concetto di «reato» varia a seconda dei diversi sistemi giuridici nazionali: alcuni considerano «reato» qualsiasi atto punibile ai sensi del diritto penale nazionale, altri distinguono tra reati e uno o più tipi differenti di illeciti penali, classificati in base alla gravità<sup>(8)</sup>. Ai fini della presente guida pratica, i termini «reato» e «illecito» sono intercambiabili.

Quando inizia la valutazione della possibile esclusione a causa della commissione di un reato grave (di diritto comune), il funzionario esaminatore dovrebbe considerare il diritto penale del paese di asilo, tenendo presente che l'ambito di applicazione di questo motivo di esclusione è disciplinato da norme internazionali. Come prerequisito, l'autorità accertante **non può escludere** una persona dalla protezione internazionale **a causa di una condotta che non è punibile dal diritto penale del paese di asilo** [Stato membro dell'Unione europea o paese associato (paese UE+)]. Nondimeno, il fatto che una **condotta non sia penalmente rilevante** nel **paese d'origine** del richiedente **non preclude** la possibilità di applicare l'esclusione.

Occorre rilevare che, mentre i concetti usati nel diritto penale nazionale potrebbero essere utili ai fini dell'applicazione delle clausole di esclusione, in particolare per comprendere quali elementi possono fare di un illecito penale un «reato grave», il diritto penale è fondamentalmente distinto dalla normativa in materia di asilo. Benché presentino alcuni elementi in comune e, talvolta, si sovrappongano, questi due ambiti giuridici sono distinti l'uno dall'altro: hanno finalità differenti e una base giuridica diversa (cfr. il capitolo II, [sezione C. Relazione tra l'esame dell'esclusione e i procedimenti penali](#) e l'[allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale](#)). Pertanto, la qualifica di «reato grave (di diritto comune)» ai sensi della legislazione in materia di asilo è di per sé indipendente dalla definizione di «reato» a norma del diritto penale nazionale. Un atto classificabile come un «illecito di media gravità» ai sensi del diritto nazionale potrebbe essere considerato un «reato grave (di diritto comune)» ai fini dell'esclusione, se sono soddisfatte le condizioni elencate di seguito. Per contro, non tutti gli atti classificati come «reati» o «reati gravi» secondo il diritto penale nazionale configurano automaticamente un reato grave ai sensi del regime giuridico che disciplina l'esclusione.

---

<sup>(8)</sup> Ad esempio, alcuni sistemi giuridici nazionali classificano gli illeciti penali come reati o come illeciti di minore gravità; altri sistemi li classificano come reati, illeciti di media gravità e illeciti di minore gravità; altri sistemi ancora utilizzano classificazioni differenti.

## b) Che cosa rende «grave» un reato?

Per poter essere classificato come «grave», l'atto oggetto di una determinata causa deve innanzitutto soddisfare il **requisito di gravità** previsto. Per alcuni tipi di illeciti penali ciò è chiaramente il caso, vista la natura dell'illecito. Ad esempio, gli atti elencati nell'articolo 7, paragrafo 1, dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale (CPI) – compresi l'omicidio, lo stupro e la tortura – sono normalmente classificati come «reati gravi» nell'accezione di cui all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), o all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ, tranne che siano commessi nell'ambito di «un ampio o sistematico attacco diretto contro popolazioni civili», circostanza che li qualificherebbe come crimini contro l'umanità e, dunque, entro l'ambito di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera a), o dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera a), DQ. Per quanto riguarda altri atti, può essere meno immediato stabilire se la condotta in questione possa essere ritenuta sufficientemente grave ai fini dell'esclusione.

La Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), nelle cause *Ahmed* <sup>(9)</sup> e *B e D* <sup>(10)</sup>, ha fornito **orientamenti per valutare se una determinata condotta configuri un reato grave**, sottolineando che tale valutazione deve tenere conto di criteri differenti e si deve fondare su una valutazione individuale dei fatti specifici del caso. Nel dare seguito agli orientamenti forniti dalla CGUE e ai fini della presente guida pratica, questa sezione si richiama ai «**criteri per valutare la gravità**» quando illustra i criteri specifici citati nella sentenza *Ahmed* e alle «**circostanze specifiche**» quando riflette sul requisito della valutazione individuale.

### Criteri per valutare la gravità

Nella causa *Ahmed* la CGUE ha individuato alcuni criteri, riportati nei riquadri seguenti, che devono essere considerati nella valutazione della gravità di un reato, facendo riferimento agli elementi rilevanti definiti nell'analisi giuridica dell'EASO sull'esclusione <sup>(11)</sup> e, analogamente, nel manuale delle procedure dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) <sup>(12)</sup>. Benché la causa *Ahmed* riguardasse l'esclusione dalla protezione sussidiaria, le sue conclusioni sul concetto di «reato grave», che è comune all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ, sono applicabili anche all'esclusione dallo status di rifugiato. Nella causa citata la CGUE ha statuito che, sebbene il **criterio della pena** prevista dal diritto nazionale dello Stato membro sia di **particolare importanza** nel valutare la gravità di un reato, esso non può essere l'unico criterio da applicare, poiché **occorre prendere in considerazione anche altri criteri**.

<sup>(9)</sup> CGUE, sentenza del 13 settembre 2018, *Shajin Ahmed contro Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, EU:C:2018:713. Sintesi disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

<sup>(10)</sup> CGUE, sentenza del 9 novembre 2010, *B e D contro Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, cause riunite C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punto 81. Sintesi disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

<sup>(11)</sup> EASO, *Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche (2011/95/UE) – un'analisi giuridica*, prima edizione, gennaio 2016.

<sup>(12)</sup> UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (Manuale delle procedure e dei criteri per determinare lo status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati), 1992, paragrafi da 155 a 157; UNHCR, *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees* (Linee guida sulla protezione internazionale. Applicazione delle clausole di esclusione: articolo 1F della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati), HCR/GIP/03/05, 4 settembre 2003, paragrafo 14.

**CGUE, 2018, Ahmed, punti 55 e 56 <sup>(13)</sup>.**

«[...] [S]ebbene il **critero della pena** prevista sulla base della legislazione penale dello Stato membro interessato sia di **particolare importanza** nel valutare la gravità del reato che giustifica l'esclusione dalla protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95, l'**autorità competente dello Stato membro interessato può invocare la causa di esclusione prevista da tale disposizione solo dopo aver effettuato, per ciascun caso individuale, una valutazione dei fatti precisi** di cui essa ha conoscenza, al fine di determinare se sussistano fondati motivi per ritenere che gli atti commessi dalla persona interessata, che per il resto soddisfa i criteri per ottenere lo status richiesto, rientrino in tale causa di esclusione [...].

Tale interpretazione è avvalorata dalla relazione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo ("EASO"), del gennaio 2016, intitolata "Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche (2011/95/UE)", la quale raccomanda, al punto 3.2.2 relativo all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2011/95, che la gravità del reato in grado di escludere una persona dalla protezione sussidiaria sia **valutata alla luce di una pluralità di criteri quali, segnatamente, la natura dell'atto di cui trattasi, i danni causati, la forma del procedimento utilizzato per esercitare l'azione penale, la natura della pena prevista e la presa in considerazione della questione se anche la maggior parte degli organi giurisdizionali considera l'atto di cui trattasi un reato grave**».

(grassetto aggiunto)

I criteri citati nella sentenza *Ahmed* sono illustrati più avanti. Va rilevato che esiste una certa interazione tra questi criteri, dei quali occorre tener conto per accertare se, tutto considerato, un reato soddisfa il requisito di gravità. L'elenco che segue non è da considerarsi esaustivo.

**Figura 5. Criteri per valutare la gravità**



▪ **Natura dell'atto**

La natura dell'atto si riferisce al **tipo di atto** che è stato compiuto, ad esempio se esso aveva lo scopo di causare la morte di una persona o di procurarle gravi lesioni fisiche, e al grado di violenza esercitata (ad esempio omicidio o stupro). Va rilevato che esiste un'evidente **interdipendenza tra questo criterio e il danno reale inflitto**. Il criterio della natura dell'atto è più rilevante nella valutazione degli atti violenti; diverso è, invece, il caso dei reati che non comportano abitualmente il ricorso alla violenza, come i reati finanziari, per i quali è il criterio del danno reale inflitto ad avere un ruolo più significativo ai fini della valutazione.

<sup>(13)</sup> CGUE, sentenza del 13 settembre 2018, *Shajin Ahmed contro Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, EU:C:2018:713, punti 55 e 56. Sintesi disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

- **Danno reale inflitto**

Il **danno reale subito da una persona o un bene** a seguito della condotta in questione è un altro elemento che contribuisce a determinare se l'atto possa essere considerato un reato grave. Ad esempio, gli illeciti penali che causano gravi danni fisici o mentali sono di norma sufficientemente gravi da soddisfare il requisito della clausola di esclusione.

Va tenuto presente che questo criterio presuppone l'esistenza di un **rapporto di causa-effetto** tra l'atto in questione e il danno susseguente. In altri termini, il danno non dovrebbe essere accidentale né concomitante, in un modo che non avrebbe potuto essere ragionevolmente previsto.

Il danno reale comprende sia le **conseguenze dirette** di un atto (ad esempio se la vittima è deceduta perché le hanno sparato con un'arma) sia le **conseguenze indirette**, come il ferimento o la morte di persone a causa dell'interruzione volontaria dell'erogazione di corrente in un ospedale o della vendita di attrezzature medicali difettose a ospedali.

Le conseguenze reali del reato possono essere un fattore molto utile per valutare la gravità dei casi non chiaramente definiti, come gli illeciti che non possono essere classificati né come palesemente gravi né come chiaramente minori e, quindi, non abbastanza gravi. Il criterio del danno reale inflitto è particolarmente rilevante, ad esempio, nei casi di illeciti quali i reati finanziari, in cui possono essere prese in considerazione sia le conseguenze dirette sia quelle indirette.

- **Forma del procedimento utilizzato per perseguire tali reati**

Questo criterio si riferisce alle procedure applicate dalle autorità giudiziarie competenti per condurre indagini o procedimenti giudiziari contro l'autore dell'illecito. In linea generale, le **forme dell'azione penale che derogano dalla procedura penale ordinaria** possono essere rivelatrici della gravità di un illecito. A seconda del sistema giuridico, le forme speciali dell'azione penale possono comprendere, ad esempio, l'essere giudicati da una giuria o una grande sezione formata da più giudici invece che da un giudice monocratico. Inoltre, alcuni reati gravi, come i reati di terrorismo, possono essere perseguiti da giudici specializzati. Analogamente, alle indagini su determinati reati gravi si possono applicare norme processuali speciali.

- **Natura della pena prevista**

Come stabilito dalla CGUE, il criterio della pena prevista dalla normativa nazionale è di «particolare importanza» ai fini della valutazione della gravità, ma non può essere l'unico.

**Occorre tener conto sia del tipo sia della durata della sanzione.** Se la sanzione consiste esclusivamente in una pena pecuniaria o nello svolgimento di lavori socialmente utili, generalmente l'atto in questione non soddisfa il requisito di gravità. Per contro, il semplice fatto che per un determinato illecito sia prevista una pena detentiva non significa automaticamente che l'illecito soddisfi il requisito di gravità. Tuttavia, benché **non esista una soglia comunemente accettata per misurare la gravità sulla base della durata della pena detentiva**, quanto più lunga è la pena detentiva prevista, tanto più è probabile che sia soddisfatto il requisito di gravità.

Per orientare la propria valutazione, i funzionari esaminatori dovrebbero fare riferimento alla pena detentiva minima e massima prevista dalla normativa nazionale per l'illecito in questione, solitamente nel momento in cui esso è stato commesso. Ciò non significa, però, che il funzionario esaminatore, in un determinato caso, debba cercare di quantificare esattamente la sanzione applicabile all'illecito commesso, come farebbe il tribunale penale. I funzionari esaminatori dovrebbero disporre di un sufficiente grado di conoscenza del diritto penale nazionale o avere la possibilità di consultare un funzionario esaminatore di alto livello specializzato in casi di

esclusione. Il funzionario esaminatore dovrebbe prendere come punto di riferimento esclusivamente la durata della pena detentiva applicabile prevista dal diritto penale nazionale (in astratto). Tuttavia, se il richiedente è già stato condannato (con sentenza passata in giudicato) a una pena detentiva da un tribunale penale nazionale, dovrebbe essere la pena effettiva irrogata dal tribunale a fungere da riferimento, tranne che sussistano fondati motivi per dubitare dell'equità del processo penale (cfr. anche il capitolo II, sezione C.2.c. [Paese del procedimento penale](#)).

Inoltre, in caso di modifiche della normativa nazionale del paese di asilo che hanno introdotto una pena più lieve rispetto a quella applicabile al momento della commissione del reato, si dovrebbe fare riferimento alla norma penale più favorevole per stabilire se il reato sia grave. Cfr. anche il **diritto a un equo processo** nell'[allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale](#).

- **Se la maggior parte degli organi giurisdizionali lo considererebbe grave**

Alcuni reati gravi, come l'omicidio, sono **universalmente condannati**.

**Non è necessario che l'illecito debba costituire un reato sia nel paese d'origine sia in quello di asilo.** Si dovrebbe, tuttavia, tenere conto delle norme internazionali e quindi verificare se la maggior parte delle giurisdizioni consideri gli atti in questione reati gravi.

Questo criterio è utile anche per impedire l'applicazione di una clausola di esclusione nel caso in cui un determinato atto sia considerato un reato grave nel paese d'origine del richiedente, ma non lo sia nella maggior parte delle altre giurisdizioni. Gli esempi in proposito possono comprendere la blasfemia, l'adulterio e l'apostasia.

Nel valutare se la maggior parte degli organi giurisdizionali lo consideri un reato grave, **possono essere rilevanti le convenzioni internazionali e il loro numero di firmatari.** A tale riguardo, occorre distinguere tra trattati internazionali in materia penale e trattati transnazionali in materia penale. L'esistenza di uno strumento giuridico internazionale che considera direttamente come reato un determinato atto riflette la gravità dell'atto stesso, anche se il motivo di esclusione appropriato nei casi di richiedenti che hanno commesso questi reati internazionali è di norma l'articolo 12, paragrafo 2, lettera a), o l'articolo 17, paragrafo 1, lettera a), DQ.

Tuttavia, per quanto concerne gli **atti considerati reati dai trattati transnazionali in materia di diritto penale**, ossia le convenzioni internazionali che impongono agli Stati firmatari l'obbligo di considerare reato o sanzionare un determinato atto ai sensi della rispettiva legislazione nazionale, è necessario effettuare una valutazione della gravità caso per caso perché tali convenzioni possono contemplare anche atti di rilevanza penale meno gravi. Alcuni di questi trattati, ad esempio quelli sul narcotraffico, comprendono una serie di illeciti e stabiliscono vari gradi di gravità. Pertanto, non tutti gli atti previsti da tali strumenti transnazionali in materia di diritto penale sono necessariamente abbastanza gravi da soddisfare il requisito per l'esclusione di cui all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), o all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ.

Inoltre, la circostanza che **tutti i paesi UE+ considerino un atto come reato grave sarebbe una chiara indicazione** del fatto che l'illecito penale in questione soddisfa il requisito di gravità.

### Circostanze specifiche

Oltre ai criteri summenzionati, nella valutazione della gravità di un reato intervengono anche elementi più specifici **inerenti al caso individuale**. Infatti, la gravità di un atto dovrebbe essere valutata **caso per caso al fine di impedire l'applicazione automatica** della clausola di esclusione. Nella causa *B e D* la Corte ha rilevato



che l'appartenenza di una persona a un'organizzazione inclusa nell'«elenco dei terroristi dell'UE»<sup>(14)</sup> a causa del suo coinvolgimento in atti di terrorismo non costituisce automaticamente un fondato motivo per escludere tale persona dallo status di rifugiato. Allo stesso tempo, la sentenza ricorda che non si dovrebbero adottare decisioni di esclusione senza aver prima effettuato una valutazione individuale dei fatti precisi di un caso.

#### CGUE, 2010, *B e D*, punti 91 e 93<sup>(15)</sup>

«A tal proposito va rilevato che i presupposti in base ai quali sono state inserite in tale elenco le due organizzazioni delle quali hanno fatto rispettivamente parte i resistenti nelle cause principali **non possono essere comparati alla valutazione individuale di fatti precisi che deve precedere qualsiasi decisione di escludere una persona dallo status di rifugiato ai sensi dell'art[icolo] 12, [paragrafo] 2, lett[ere] b) o c), della direttiva [2004/83]. [...]**

Infatti, non solo tale decisione quadro [2002/475], al pari della decisione comune 2001/931, è stata adottata in un contesto diverso da quello della direttiva, che è essenzialmente umanitario, ma **l'atto intenzionale di partecipazione alle attività di un'organizzazione terroristica, che è definito all'art[icolo] 2, [paragrafo] 2, lett[era] b), di tale decisione quadro e che gli Stati membri hanno dovuto rendere punibile nel loro diritto nazionale, non è di natura tale da far scattare l'applicazione automatica delle clausole di esclusione contenute all'art[icolo] 12, [paragrafo] 2, lett[ere] b) e c), della direttiva, le quali presuppongono un esame completo di tutte le circostanze proprie a ciascun caso individuale».**

(grassetto aggiunto)

Benché i punti della sentenza *B e D* sopra riportati riguardassero la questione della responsabilità individuale, sono stati applicati per analogia alla valutazione della gravità nella sentenza *Ahmed*.

#### CGUE, 2018, *Ahmed*, punto 49<sup>(16)</sup>

«Ne deriva che qualsiasi decisione di escludere una persona dallo status di rifugiato deve essere preceduta da **un esame completo di tutte le circostanze relative al suo caso individuale e non può essere adottata in modo automatico** (v., in tal senso, sentenza del 9 novembre 2010, *B e D*, C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punti 91 e 93)».

L'esame completo di tutte le circostanze del caso individuale del richiedente impone al funzionario esaminatore di tenere conto di vari fattori che sono rilevanti per valutare se sia soddisfatto il requisito di gravità. I fattori che possono essere presi in considerazione nel contesto dell'analisi individuale della gravità del reato sono numerosi e possono essere individuati a livelli differenti. Sono qui compresi:

- **i fattori inerenti all'atto stesso**, ad esempio la redditività del reato;
- **i fattori inerenti al richiedente**, ad esempio se il richiedente ha agito in una veste ufficiale;
- **i fattori inerenti alla vittima**, ad esempio se la vittima era vulnerabile.

<sup>(14)</sup> [Posizione comune del Consiglio, del 27 dicembre 2001](#), relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (2001/931/PESC), pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'UE (GU L 344 del 28.12.2001, pag. 93).

<sup>(15)</sup> CGUE, sentenza del 9 novembre 2010, [B e D contro Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge](#), cause riunite C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punti 91 e 93. Sintesi disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

<sup>(16)</sup> CGUE, sentenza del 13 settembre 2018, [Shajin Ahmed contro Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal](#), C-369/17, EU:C:2018:713, punti 55 e 56. Sintesi disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

### Circostanze attenuanti e motivi che annullano la responsabilità individuale

Nel diritto penale, le circostanze attenuanti (cfr. l'[allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale](#)) consentono ai tribunali di tenere conto di tutte le circostanze del caso che possono mitigare la pena da irrogare a una persona che è stata giudicata individualmente responsabile di un atto di rilevanza penale e deve essere condannata.

Nell'esame dell'esclusione, invece, le circostanze attenuanti hanno un ruolo diverso: sono rilevanti e dovrebbero essere considerate nella valutazione della gravità del reato. Le circostanze attenuanti non possono annullare la responsabilità individuale in un caso di esclusione. I motivi che annullano la responsabilità individuale <sup>(17)</sup> evitano che un richiedente sia giudicato responsabile di atti da lui commessi che danno luogo all'esclusione, e sia pertanto escluso.

Per un elenco non esaustivo dei fattori rilevanti da considerare si rimanda all'[allegato A. Elenco di circostanze specifiche che possono essere considerate nel contesto dell'analisi individuale della gravità del reato \(non esaustivo\)](#). Le circostanze elencate nell'allegato non comportano necessariamente l'accertamento della gravità, la quale dipende sempre dalle circostanze specifiche di ciascun caso individuale.

### c) Che cos'è un reato «di diritto comune»?

(Applicabile unicamente allo status di rifugiato)

Per poter escludere un richiedente dallo status di rifugiato, un reato dev'essere non soltanto grave ma anche «**di diritto comune**». Alcuni reati, come attacchi diretti contro l'integrità dello Stato, tradimento, spionaggio, propaganda sovversiva e appartenenza a un partito politico vietato, possono essere considerati **illeciti di natura puramente politica**, ai quali **non si applicano** le condizioni dell'**articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ**.

Alcuni trattati internazionali elencano e definiscono anche quali reati possono essere ritenuti di natura politica e quali di diritto comune. Esempi in tal senso si ritrovano nei trattati sull'estradizione. Va rilevato inoltre che, come previsto da numerosi trattati internazionali, ad esempio la Convenzione europea per la repressione del terrorismo del 1977 <sup>(18)</sup>, gli **atti di terrorismo sono considerati reati di diritto comune** <sup>(19)</sup>. Questo aspetto è stato affermato anche nella sentenza *B e D* della CGUE, in cui la Corte ha ritenuto che «gli atti di natura terroristica, che sono caratterizzati dalla loro violenza nei confronti delle popolazioni civili, anche se sono commessi con un dichiarato obiettivo politico, devono essere considerati reati gravi di diritto comune» <sup>(20)</sup> ai fini dell'applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ.

<sup>(17)</sup> Per informazioni sui motivi che annullano la responsabilità individuale cfr. EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017, pag. 33.

<sup>(18)</sup> Articoli 1, 2, 8 e 13 della [Convenzione europea per la repressione del terrorismo](#) del Consiglio d'Europa, del 27/01/1977, Serie dei Trattati Europei n. 90.

<sup>(19)</sup> Cfr. anche i trattati internazionali citati nell'allegato D delle [Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#) dell'UNHCR, HCR/GIP/03/05, 4 settembre 2003; informazioni più dettagliate sono disponibili nella [Guidance Note on Extradition and International Refugee Protection](#) (Nota di orientamento sull'estradizione e la protezione internazionale dei rifugiati) dell'UNHCR, aprile 2008.

<sup>(20)</sup> CGUE, sentenza del 9 novembre 2010, [B e D contro Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge](#), cause riunite C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punto 81. Una sintesi è disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

Tuttavia, vi possono essere illeciti che, pur configurandosi come **reati di diritto comune**, sono stati commessi **con una motivazione politica**, ad esempio per provocare cambiamenti in uno Stato. La DQ chiarisce, però, questo aspetto laddove sottolinea che, **di per sé, una motivazione politica non è sufficiente** per considerare «politico» un reato **se esso è particolarmente grave e, quindi, rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b).**

#### Articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ

*«[...] atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possono essere classificati quali reati gravi di diritto comune».*

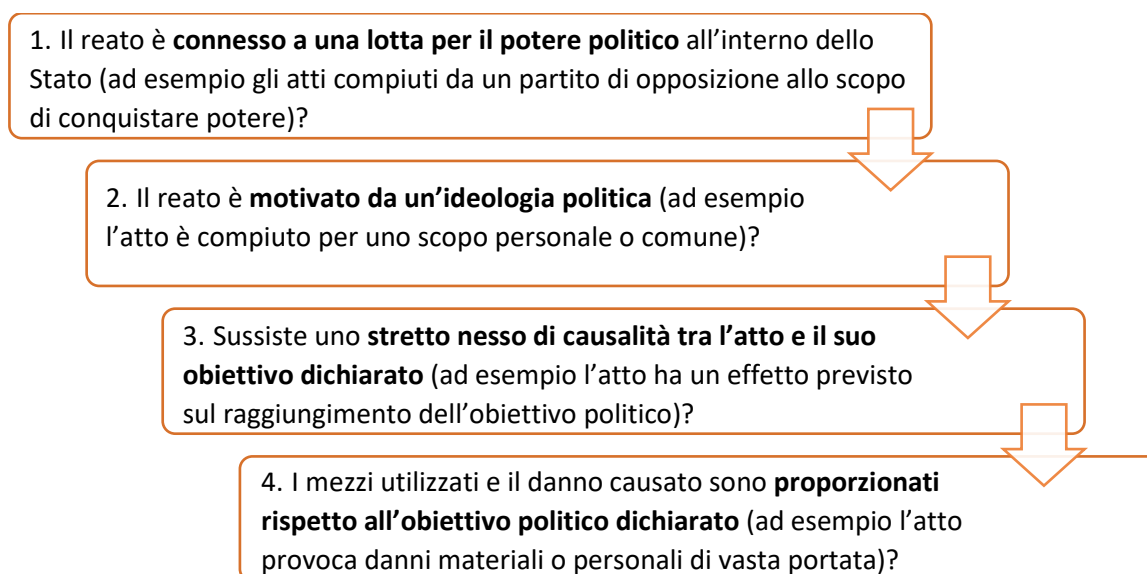
Per cercare di stabilire se un reato sia di natura politica, si dovrebbe ricorrere a un test denominato «**test della prevalenza**». Il test è descritto nella guida pratica dell'EASO sull'esclusione e prevede che un atto possa essere classificato come reato di diritto comune soltanto se si ritiene che abbia **una motivazione prevalentemente non politica** o che sia **sproporzionato rispetto a un obiettivo politico dichiarato** <sup>(21)</sup>. Per stabilire se gli obiettivi non politici erano «elementi prevalenti» del reato commesso, i funzionari esaminatori possono prendere in considerazione il legame tra l'atto e l'eventuale obiettivo politico dichiarato, nonché la proporzionalità tra l'atto e l'obiettivo politico perseguito. Pertanto, un atto **manifestamente sproporzionato rispetto a un obiettivo politico**, ad esempio perché causa danni inutili, dev'essere considerato **un atto di diritto comune**.

Nell'ambito di una valutazione **caso per caso** si dovrebbe analizzare la natura politica degli atti individuati. A tal fine si possono utilizzare gli elementi indicati di seguito <sup>(22)</sup>.

<sup>(21)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017, pag. 25; cfr. anche UNHCR, [Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR/GIP/03/05, 4 settembre 2003, paragrafo 15.

<sup>(22)</sup> Questi elementi sono citati in UNHCR, [Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR/GIP/03/05, 4 settembre 2003, paragrafo 41.

Figura 6. Elementi per valutare la natura politica dell'atto



#### d) Al di fuori del paese di accoglienza (ambito geografico)

(Applicabile unicamente allo status di rifugiato)

L'esclusione dovuta a un reato grave di diritto comune **può essere applicata esclusivamente** se il reato in questione è stato **commesso al di fuori del paese di accoglienza**. I funzionari esaminatori dovrebbero tenere presente che ciò non significa necessariamente che il reato debba essere commesso nel paese d'origine del richiedente. I reati commessi in paesi terzi, ad esempio in quelli attraversati per raggiungere il paese di accoglienza, e i reati commessi in altri Stati membri rientrano anch'essi nell'ambito geografico di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ.

Benché i reati commessi da un rifugiato nel paese di accoglienza non comportino l'esclusione per reati gravi di diritto comune, i funzionari esaminatori dovrebbero tenere presente che questi reati potrebbero essere oggetto di **un'altra clausola di esclusione**. Ad esempio, un richiedente condannato per aver compiuto atti di terrorismo nel paese di accoglienza non può essere escluso dallo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ; tuttavia, se sono soddisfatte tutte le condizioni, può essere escluso ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera c), DQ per aver compiuto atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite. I funzionari esaminatori dovrebbero considerare altresì che, in questi casi, il fatto che il richiedente non sia escluso ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ non impedisce che l'interessato venga condannato e scontati una pena in base al diritto penale nazionale. Ai reati gravi di diritto comune commessi nel paese di accoglienza si possono applicare anche le disposizioni concernenti le minacce per la sicurezza o la comunità nazionali (cfr. anche il capitolo II, [sezione B.4. Reati gravi e pericoli per la sicurezza o la comunità nazionali dello Stato membro](#)).

#### e) Prima dell'ammissione come rifugiato (ambito di applicazione temporale)

(Applicabile unicamente allo status di rifugiato)

La DQ definisce l'ambito di applicazione temporale di questa clausola di esclusione laddove stabilisce che il reato grave di diritto comune dev'essere stato commesso **prima dell'ammissione del richiedente come rifugiato** e specifica che, ai fini dell'applicazione di questa clausola, l'«ammissione» è da intendersi come il **«momento in cui gli è rilasciato un permesso di soggiorno** basato sul riconoscimento dello status di rifugiato».

**Articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ**

«Un cittadino di un paese terzo o un apolide è escluso dallo status di rifugiato ove sussistano fondati motivi per ritenere che:

*b) [...] b) abbia commesso al di fuori del paese di accoglienza un reato grave di diritto comune **prima di essere ammesso come rifugiato, ossia prima del momento in cui gli è rilasciato un permesso di soggiorno basato sul riconoscimento dello status di rifugiato**».*

(grassetto aggiunto).

Quindi, ai sensi della DQ, un rifugiato che ha commesso un reato grave di diritto comune al di fuori del paese di accoglienza, ma prima che in tale paese gli fosse rilasciato un permesso di soggiorno basato sul riconoscimento dello status di rifugiato, dovrebbe rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ. Questa spiegazione del concetto di «prima di essere ammesso come rifugiato» è stata aggiunta alla DQ, in quanto non era prevista nella Convenzione sui rifugiati.

**Esempio**

Il richiedente presenta domanda di asilo nello Stato membro A. Prima che lo Stato membro A possa adottare una decisione sulla domanda di asilo del richiedente, questi si reca nello Stato membro B e vi commette un reato grave di diritto comune. Lo Stato membro A può escludere il richiedente perché il reato è stato commesso al di fuori del proprio territorio e prima del rilascio di un permesso di soggiorno basato sul riconoscimento dello status di rifugiato.

Va rilevato che, se lo Stato membro aveva già riconosciuto al richiedente lo status di rifugiato ma non gli aveva ancora rilasciato un permesso di soggiorno, e se il richiedente commette un reato grave di diritto comune entro quel lasso di tempo (vale a dire nel periodo tra l'adozione della decisione di riconoscere lo status di rifugiato e il rilascio del permesso di soggiorno), lo Stato membro dovrebbe cessare lo status di rifugiato del richiedente ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ <sup>(23)</sup>. Cfr. anche il [capitolo II, sezione B.3. Revoca della protezione internazionale per reati gravi \(di diritto comune\)](#).

Si fa presente che l'UNHCR, nella nota sull'applicazione della clausola di esclusione di cui all'articolo 1F, lettera b), su cui si fonda l'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ, precisa che l'«ammissione» nel contesto di questo motivo di esclusione dovrebbe includere la mera presenza fisica nel paese di accoglienza <sup>(24)</sup>.

**Atti transfrontalieri e continui**

Taluni reati, come la tratta di esseri umani, il traffico di migranti, i reati di droga e i reati finanziari, sono spesso commessi **nel corso di un lungo periodo di tempo e in paesi diversi**, compreso il paese di accoglienza e i paesi di transito. Quando applicano l'esclusione, i funzionari esaminatori devono tenere conto della caratteristica «transfrontaliera» di questi reati, nel senso che l'esclusione dallo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ può essere applicata soltanto se il richiedente ha commesso reati gravi di diritto comune «al di fuori del paese di accoglienza [...] prima di essere ammesso come rifugiato, ossia prima del momento in cui gli è rilasciato un permesso di soggiorno basato sul riconoscimento dello status di rifugiato».

Se nel paese di accoglienza e al di fuori di esso sono stati compiuti atti di rilevanza penale differenti e non connessi tra loro, verosimilmente prima e dopo l'ammissione come rifugiato, saranno considerati potenzialmente come atti che danno luogo a esclusione ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b),

<sup>(23)</sup> EASO, [Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche – un'analisi giuridica](#), seconda edizione, 2020, pag. 87.

<sup>(24)</sup> UNHCR, [Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR/GIP/03/05, 4 settembre 2003, paragrafo 41.

DQ soltanto gli atti commessi al di fuori del paese di accoglienza prima dell'ammissione come rifugiato. Tuttavia, nella valutazione della gravità di questi atti occorre tenere conto delle loro possibili conseguenze nel paese di accoglienza.

Se questi atti, però, configurano una condotta criminosa continua, iniziata al di fuori del paese di accoglienza prima dell'ammissione come rifugiato e proseguita nel paese di accoglienza, verosimilmente anche dopo l'ammissione come rifugiato, **i funzionari esaminatori dovrebbero fare riferimento al diritto penale, alla giurisprudenza e alla prassi nazionali del proprio paese per valutare se gli atti in questione rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ in quanto atti che potenzialmente danno luogo all'esclusione**

## B. Interazione tra l'esclusione per reati gravi (di diritto comune) e disposizioni strettamente correlate

Quando valutano i casi nell'ottica del motivo di esclusione per reati gravi (di diritto comune), i funzionari esaminatori possono trovarsi di fronte a situazioni in cui potrebbero essere applicabili altre disposizioni strettamente correlate **invece di o in aggiunta a** quanto disposto dall'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ o dall'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ.

La presente sezione ha lo scopo di collocare il motivo di esclusione per «reati gravi (di diritto comune)» nel quadro più ampio di altri motivi di esclusione obbligatori (1) e di confrontarlo con l'esclusione dalla protezione sussidiaria per reati ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ (2). In questa sezione sono specificate le situazioni in cui la revoca della protezione internazionale dovrebbe essere presa in considerazione sulla base di un reato grave (di diritto comune) (3) o potrebbe essere considerata alla luce di valutazioni inerenti alla sicurezza e all'ordine pubblico nazionali (4).

### 1. Applicazione combinata di reati gravi (di diritto comune) e altri motivi di esclusione

Non va dimenticato che, sulla base degli elementi fattuali, **un determinato atto potrebbe essere classificato sia come reato grave (di diritto comune) sia come un altro motivo di esclusione.**

In presenza degli elementi necessari, le prassi nazionali che classificano un determinato atto in uno o più motivi di esclusione possono variare.

Alcuni reati, come il finanziamento di attività terroristiche, potrebbero essere classificati anche diversamente, ad esempio qualora sussistano fondati motivi per ritenere che il richiedente si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, conformemente all'articolo 12, paragrafo 2, lettera c), e all'articolo 17, paragrafo 1, lettera c), DQ.

**Le clausole di esclusione di cui agli articoli 12 e 17, DQ non sono gerarchiche.** Pertanto, nessuno dei motivi di esclusione è più importante di un altro.

Si fa presente che alcuni motivi di esclusione richiedono un maggior numero di elementi rispetto ad altri, a seconda degli elementi fattuali del caso in questione, della giurisprudenza nazionale e delle informazioni disponibili.

Tenendo conto della propria prassi nazionale e degli elementi fattuali del caso, i funzionari esaminatori potrebbero decidere di applicare **l'esclusione sulla base di uno o più motivi di esclusione contemporaneamente.** In alcuni casi l'applicazione di più di un motivo di esclusione potrebbe, eventualmente, rafforzare una decisione di esclusione, in particolare se viene presentato ricorso.

## 2. Esclusione dalla protezione sussidiaria per un reato grave ed esclusione di coloro che si sottraggono alle sanzioni risultanti dalla commissione di un reato ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ

L'esclusione delle persone ammissibili alla protezione sussidiaria per aver commesso un reato grave ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ dev'essere distinta dall'esclusione dovuta a un altro motivo **applicabile unicamente alla protezione sussidiaria** e previsto dall'articolo 17, paragrafo 3, DQ, che è anche un motivo per revocare lo status conformemente all'articolo 19, paragrafo 2, DQ.

### Articolo 17, paragrafo 3, DQ

*«Gli Stati membri possono escludere un cittadino di un paese terzo o un apolide dalla qualifica di persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria se questi, prima di essere ammesso nello Stato membro interessato, ha commesso uno o più reati non contemplati al paragrafo 1, che sarebbero punibili con la reclusione se fossero stati perpetrati nello Stato membro interessato e se ha lasciato il paese d'origine soltanto al fine di evitare le sanzioni risultanti da tali reati.»*

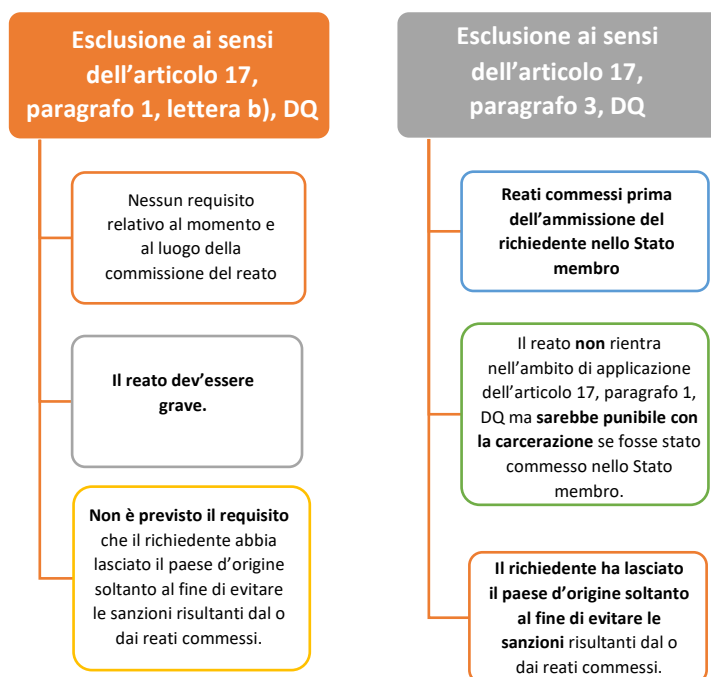
### Articolo 19, paragrafo 2, DQ

*«Gli Stati membri hanno la facoltà di revocare, di cessare o di rifiutare di rinnovare lo status di protezione sussidiaria riconosciuto a un cittadino di un paese terzo o a un apolide da un organismo statale, amministrativo, giudiziario o quasi giudiziario se questi, dopo aver ottenuto lo status di protezione sussidiaria, avrebbe dovuto essere escluso dall'aver titolo a beneficiare di tale status in conformità dell'articolo 17, paragrafo 3.»*

La clausola di esclusione di cui all'articolo 17, paragrafo 3, DQ è **opzionale** e ha in comune alcune analogie con l'esclusione per reato grave di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ. La clausola di esclusione prevista dall'articolo 17, paragrafo 3, DQ mira altresì a contribuire alla lotta contro l'impunità di coloro che commettono reati prima di chiedere la protezione internazionale.

Si possono, tuttavia, riscontrare significative differenze tra queste due clausole di esclusione applicabili alla protezione sussidiaria.

**Figura 7.** Confronto tra l'esclusione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), e dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ



Pertanto, se il reato commesso dal richiedente, pur non soddisfacendo il requisito di gravità di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ, sarebbe ugualmente punibile con una pena detentiva ai sensi del diritto penale nazionale dello Stato membro, e se è accertato che il richiedente è partito soltanto al fine di evitare le sanzioni risultanti dal reato, l'esclusione può essere applicata a norma dell'articolo 17, paragrafo 3, DQ.

### 3. Revoca della protezione internazionale per un reato grave (di diritto comune)

Ai sensi dell'articolo 2, lettera o), DPA la «revoca della protezione internazionale» è la decisione di un'autorità competente di revocare, far cessare o rifiutare di rinnovare lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria a una determinata persona, a norma della direttiva 2011/95/UE.

La potenziale applicazione della clausola di esclusione per reato grave di diritto comune ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ può avvenire prima che sia adottata una decisione sulla domanda di protezione internazionale oppure dopo che il richiedente abbia ottenuto lo status di rifugiato. Ciò è previsto dall'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ, che fissa le condizioni per revocare, cessare o rifiutare di rinnovare lo status di rifugiato.

In particolare, l'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ trova applicazione qualora, sulla scorta di nuove informazioni, risulti che il richiedente avrebbe dovuto essere escluso a priori, ovvero qualora una persona riconosciuta come rifugiato attui comportamenti che danno luogo all'esclusione.



**Articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ**

«Gli Stati membri revocano, cessano o rifiutano di rinnovare lo status di rifugiato di un cittadino di un paese terzo o di un apolide qualora, successivamente al riconoscimento dello status di rifugiato, lo Stato membro interessato abbia stabilito che:

a) la persona in questione avrebbe dovuto essere esclusa o è esclusa dallo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 12;».

Per quanto riguarda l'esclusione dallo status di rifugiato per reati gravi di diritto comune, la prima ipotesi (ossia nuove informazioni da cui risulti che la persona riconosciuta come rifugiato avrebbe dovuto essere esclusa a priori) è quella che ricorre più spesso nella pratica. Nella seconda ipotesi, lo status di rifugiato potrebbe essere fatto cessare a norma dell'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ soltanto se il reato grave (di diritto comune) è stato commesso dopo la decisione di riconoscere lo status di rifugiato ma prima del rilascio del permesso di soggiorno, a causa dei limiti temporali connessi con l'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ (cfr. il capitolo II, [Sezione A.2.e. Prima dell'ammissione come rifugiato \(ambito temporale\)](#)).

**Figura 8.** Tempistica dell'applicazione dell'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ («è escluso»)



Analogamente, anche il richiedente cui è stata concessa la protezione sussidiaria da uno Stato membro può essere escluso in un momento successivo, in conformità dell'articolo 19, paragrafo 3, DQ. Per quanto riguarda l'esclusione dalla protezione sussidiaria per reati gravi, l'articolo 19, paragrafo 3, lettera a), DQ può trovare parimenti applicazione sia nel caso in cui nuove informazioni rivelino che il beneficiario della protezione sussidiaria avrebbe dovuto essere escluso al momento della decisione, sia nel caso in cui questo motivo di esclusione si verifichi dopo il riconoscimento dello status.

**Articolo 19, paragrafo 3, lettera a), DQ**

«Gli Stati membri revocano, cessano o rifiutano di rinnovare lo status di protezione sussidiaria di un cittadino di un paese terzo o di un apolide se:

(a) questi, successivamente al riconoscimento dello status di protezione sussidiaria, avrebbe dovuto essere escluso o è escluso dalla qualifica di persona ammissibile a beneficiare della protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 17, paragrafi 1 e 2».

Va rilevato che l'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), e l'articolo 19, paragrafo 3, lettera a), DQ sono disposizioni vincolanti <sup>(25)</sup>.

<sup>(25)</sup> Per ulteriori informazioni dettagliate cfr. EASO, [Cessazione della protezione internazionale – Un'analisi giuridica](#), seconda edizione, 2021.

## 4. Reato grave e pericolo per la sicurezza o la comunità dello Stato membro

L'articolo 14, paragrafi 4 e 5, DQ prevede la possibilità di revocare lo status riconosciuto a un rifugiato o di non concedere lo status di rifugiato quando sussistono fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato membro in cui si trova, o quando la persona, essendo stata condannata con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, costituisce un pericolo per la comunità di tale Stato membro. Queste disposizioni fanno riferimento all'articolo 33, paragrafo 2, della Convenzione sui rifugiati, che prevede un'eccezione al divieto di espulsione o rimpatrio (*refoulement*) <sup>(26)</sup>.

### Articolo 14, paragrafi 4 e 5, DQ

«4) Gli Stati membri hanno la facoltà di revocare, di cessare o di rifiutare di rinnovare lo status riconosciuto a un rifugiato da un organismo statale, amministrativo, giudiziario o quasi giudiziario quando:

(a) vi sono fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato membro in cui si trova;

(b) quando, essendo stato condannato con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, costituisce un pericolo per la comunità di tale Stato membro.

5) Nelle situazioni previste al paragrafo 4, gli Stati membri possono decidere di non riconoscere lo status a un rifugiato quando la decisione non è ancora stata presa.»

Diversamente dall'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), e dall'articolo 19, paragrafo 3, lettera a), DQ, l'articolo 14, paragrafi 4 e 5, contiene **disposizioni opzionali**.

L'articolo 14, paragrafo 4, lettera a), DQ non si riferisce alla commissione di un reato grave. Tuttavia, questa disposizione potrebbe essere applicata nei casi in cui una persona riconosciuta come rifugiato (dopo il rilascio del permesso di soggiorno) ha commesso un reato grave senza, però, che siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), segnatamente la «particolare» gravità del reato, ma sussistono fondati motivi per ritenere che tale persona costituisca un pericolo per la sicurezza del paese ospitante. In ogni caso, il pericolo per la sicurezza e il pericolo per la comunità sono due concetti distinti <sup>(27)</sup>. Questo potrebbe essere il caso, ad esempio, di una persona riconosciuta come rifugiato che è stata condannata, con sentenza passata in giudicato, per un reato grave commesso nel paese di accoglienza dopo

<sup>(26)</sup> Tuttavia, i funzionari esaminatori devono attenersi all'articolo 3 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che sancisce un diritto assoluto che non prevede eccezioni. Pertanto, un richiedente non può essere espulso o rimpatriato in un paese in cui sarebbe sottoposto a tortura o a pene o trattamenti inumani e degradanti.

<sup>(27)</sup> La CGUE non ha ancora reso nota un'interpretazione del pericolo per la comunità, ma ha interpretato il concetto di «pubblica sicurezza» ai sensi degli articoli 27 e 28 della [direttiva 2004/38/CE, del 29 aprile 2004](#), relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE. Nella sentenza *H.T.* la Corte ha esplicitamente dichiarato che la nozione di «pubblica sicurezza» comprende tanto la sicurezza interna di uno Stato membro quanto la sua sicurezza esterna e che, pertanto, il pregiudizio al funzionamento delle istituzioni e dei servizi pubblici essenziali nonché la sopravvivenza della popolazione, come il rischio di perturbazioni gravi dei rapporti internazionali o della coesistenza pacifica dei popoli, o ancora il pregiudizio agli interessi militari, possono ledere la pubblica sicurezza (CGUE, sentenza del 24 giugno 2015, [H.T. contro Land Baden-Württemberg](#), C-373/13, EU:C:2015:413, punto 78. Una sintesi è disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

che le è stato rilasciato il permesso di soggiorno, e riguardo alla quale sussistono fondati motivi per ritenere che costituisca un pericolo per la sicurezza di tale paese.

L'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), e l'articolo 14, paragrafo 5, DQ prevedono, in combinato disposto, un **motivo per rifiutare il riconoscimento dello status di rifugiato** che presenta alcune analogie con l'esclusione per reato grave (di diritto comune). Conformemente agli articoli citati, uno Stato membro può rifiutare di riconoscere lo status di rifugiato a una persona che è stata condannata, con sentenza passata in giudicato, per un reato particolarmente grave e che pertanto costituisce un pericolo per la comunità dello Stato membro. Queste due disposizioni sono simili in quanto prevedono entrambe il requisito della commissione di un reato grave. Si differenziano, tuttavia, per due ragioni principali.

In primo luogo, la clausola del «pericolo per la comunità» di cui all'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), DQ segue una **logica diversa** rispetto alle clausole di esclusione. Mentre la clausola di esclusione mira a tutelare l'integrità del sistema di asilo e contribuire alla lotta contro l'impunità degli autori di reati gravi, la clausola del «pericolo per la comunità» si concentra sulla protezione del pubblico da rifugiati potenzialmente pericolosi. Inoltre, la **clausola di esclusione guarda al passato**, mentre la **clausola del «pericolo per la comunità» guarda al futuro**, e i funzionari esaminatori che applicano questa seconda clausola devono eseguire un'analisi prospettica della minaccia rappresentata da un richiedente specificamente per il loro Stato membro. Questa analisi prospettica del pericolo costituito da un richiedente non è necessaria quando si applicano le clausole di esclusione, compresa l'esclusione per reato grave (di diritto comune), e se ciò avviene nelle circostanze di cui all'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ. Per quanto concerne la clausola del «pericolo per la sicurezza» di cui all'articolo 14, paragrafo 4, lettera a), DQ, nella sentenza *B e D* la CGUE ha formulato considerazioni analoghe sulla logica differente rispetto alle clausole di esclusione.

#### CGUE, 2010, *B e D*, punti 104 e 105 <sup>(28)</sup>

*«Va in proposito sottolineato che le cause di esclusione di cui trattasi sono state istituite al fine di escludere dallo status di rifugiato le persone ritenute indegne della protezione che è collegata a tale status e di evitare che il riconoscimento di tale status consenta ad autori di taluni gravi reati di sottrarsi alla responsabilità penale. Non sarebbe pertanto conforme a tale duplice obiettivo subordinare l'esclusione da detto status all'esistenza di un pericolo attuale per lo Stato membro d'accoglienza.*

*La seconda questione va pertanto risolta dichiarando che l'esclusione dallo status di rifugiato in applicazione dell'art. 12, n. 2, lett. b) o c), della direttiva non è subordinata alla circostanza che la persona considerata rappresenti un pericolo concreto per lo Stato membro di accoglienza.»*

In secondo luogo, l'esclusione per reato grave di diritto comune e le condizioni per rifiutare/revocare lo status di rifugiato ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), DQ prevedono **requisiti differenti**.

**Esclusione per reato grave di diritto comune ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), DQ**

**Revoca dello status di rifugiato ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), DQ**

**Reato grave**

<sup>(28)</sup> CGUE, sentenza del 9 novembre 2010, *B e D contro Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, cause riunite C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, punti 104 e 105. Una sintesi è disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

Sussistono <b>fondati motivi per ritenere</b> che il richiedente abbia commesso il reato grave.	Il richiedente è stato <b>condannato con sentenza passata in giudicato</b> per aver commesso il reato grave.
Il reato grave è stato <b>commesso al di fuori del paese di accoglienza prima che la persona fosse ammessa come rifugiato</b> .	La DQ <b>non prevede condizioni</b> relative al momento né al luogo di commissione del reato grave.
Il reato grave <b>non era di natura politica</b> .	La DQ <b>non prevede condizioni</b> relative alla natura politica del reato grave; tuttavia, il reato dev'essere stato di <b>«particolare» gravità</b> .
Non è previsto il requisito che il richiedente costituisca un <b>pericolo per la comunità</b> dello Stato membro.	Il richiedente deve costituire un <b>pericolo per la comunità</b> dello Stato membro <b>a causa del reato commesso</b> .

Se sono soddisfatte le condizioni sia dell'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), sia dell'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), DQ, lo status di rifugiato dovrebbe essere revocato sulla base dell'articolo 14, paragrafo 3, lettera a), DQ perché questa disposizione, essendo obbligatoria, ha la precedenza rispetto all'applicabilità dell'articolo 14, paragrafo 4, lettera b), DQ. Va rilevato tuttavia che, nonostante la revoca dello status di rifugiato, il richiedente continua a essere un rifugiato per le finalità dell'articolo 1A della Convenzione sui rifugiati sulla base dell'articolo 14, paragrafo 6, DQ <sup>(29)</sup>.

## C. Relazione tra l'esame dell'esclusione e i procedimenti penali

### 1. Esame dell'esclusione e procedimenti penali

Quando valutano i casi di esclusione sulla base di reati gravi (di diritto comune), i funzionari esaminatori devono spesso affrontare situazioni in cui i richiedenti sono o sono stati sottoposti a procedimenti penali. Pertanto, è utile comprendere gli aspetti rilevanti dei procedimenti penali e i loro possibili effetti sull'esame dell'esclusione.

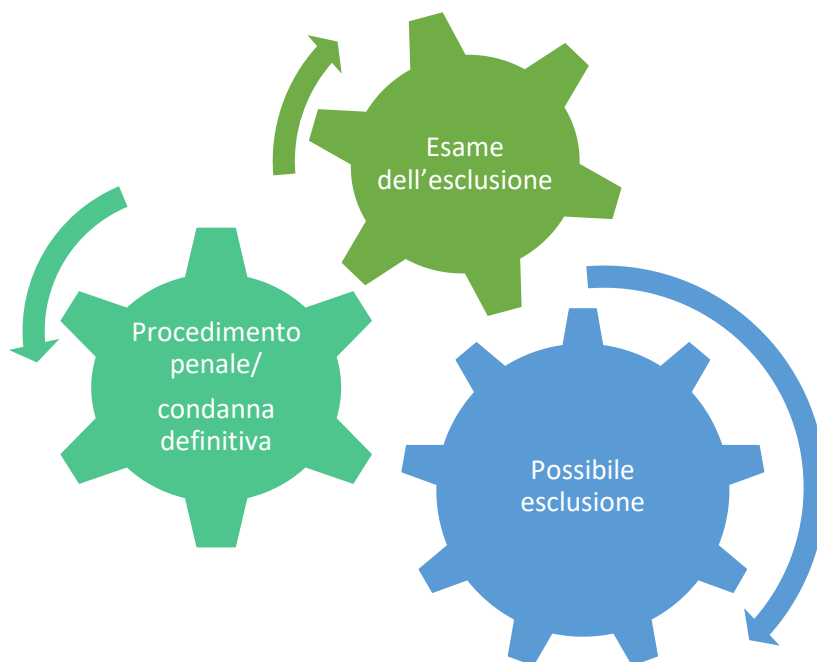
I procedimenti penali hanno lo **scopo** di assicurare alla giustizia gli autori di illeciti penali, mentre l'esame dell'esclusione mira a stabilire se debba essere rifiutata la protezione internazionale a persone ritenute non meritevoli della stessa perché, tra l'altro, hanno commesso reati gravi (di diritto comune).

I **procedimenti penali constano di due fasi**: dapprima occorre accertare se la persona sia colpevole di un reato; poi, nel caso lo sia, si decide in merito alla sanzione in linea con le disposizioni del diritto penale. Per quanto riguarda la normativa in materia di asilo, **stabilire esattamente la sanzione penale che potrebbe potenzialmente essere irrogata** in un caso di esclusione **non rientra nell'ambito di competenza dell'esame dell'esclusione**. Nondimeno, le circostanze prese in considerazione dai tribunali penali per determinare la sanzione da irrogare possono aiutare il funzionario esaminatore nella valutazione della gravità del reato. Cfr. anche il capitolo II, [sezione A.2. Circostanze specifiche](#).

Le due procedure **non si escludono a vicenda**, nel senso che una persona può essere condannata per aver commesso un reato grave e allo stesso tempo può essere esclusa dalla protezione internazionale.

<sup>(29)</sup> Per maggiori informazioni dettagliate cfr. CGUE, sentenza del 14 maggio 2019, [M contro Ministerstvo vnitra, X. e X. contro Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides](#), cause riunite C-391/16, C-77/17 e C-78/17, EU:C:2019:403, punti 99 e 110. Una sintesi è disponibile nella [banca dati della giurisprudenza dell'EASO](#).

Figura 9. Interazione tra l'esame dell'esclusione e i procedimenti penali



I procedimenti possono andare avanti in parallelo, ma, a seconda della normativa e della prassi nazionali, l'esame dell'esclusione potrebbe essere sospeso fino alla definizione della causa penale. La DPA **non impone all'autorità accertante l'obbligo giuridico di sospendere l'esame dell'esclusione** fino alla pronuncia di una sentenza definitiva sulla causa penale. Tuttavia, in caso di sospensione dell'esame dell'esclusione o della relativa decisione, l'autorità accertante deve attenersi ai limiti di tempo di cui all'articolo 31, paragrafi da 3 a 5, DPA per adottare una decisione di primo grado sulla domanda di protezione internazionale.

L'esclusione non dovrebbe essere considerata la conseguenza immediata della sanzione penale, nel senso che una **condanna per un reato non comporta automaticamente la decisione di esclusione dalla protezione internazionale o di revoca** dello status di protezione. In tale situazione, a seconda delle particolari circostanze del caso in questione, l'esame della potenziale esclusione può iniziare.

Per contro, l'esclusione dalla protezione internazionale a causa della commissione di un reato grave (di diritto comune) **non richiede necessariamente che la persona in questione fosse stata condannata in precedenza per il reato** o che le autorità competenti **avessero avviato un'indagine penale** su tale reato ai sensi della normativa penale applicabile. In alcuni casi potrebbe darsi che, durante l'esame della potenziale esclusione, il funzionario esaminatore non abbia a disposizione o non possa consultare le informazioni rilevanti; pertanto, l'esame dell'esclusione si basa su prove diverse da quelle contenute nel fascicolo penale.

Nel valutare la potenziale esclusione, il funzionario esaminatore deve condurre **un'indagine completa delle circostanze del caso**, sulla base di tutti gli elementi di prova disponibili, **tra cui una condanna penale o informazioni disponibili in un fascicolo penale**. Tuttavia, **ciò non implica una «duplicazione» dei procedimenti penali** durante l'esame dell'esclusione, né significa che il funzionario esaminatore dovrebbe applicare all'esame dell'esclusione le regole e le norme previste dal diritto penale.

**Lo Stato ha l'obbligo di provare** la commissione del reato e la responsabilità individuale in entrambe queste procedure, ma il **grado di intensità della prova nei procedimenti penali è più elevato**: in ambito penale il concetto di «colpa» richiede, infatti, una prova «al di là di ogni ragionevole dubbio». Gli strumenti

utilizzati in queste procedure e a disposizione delle autorità sono profondamente diversi. **Le autorità responsabili dei procedimenti penali hanno accesso, in base a norme specifiche, a metodi e strumenti d'indagine più diversificati**, anche attraverso la cooperazione giudiziaria e di polizia internazionale, quali perquisizioni, sequestri di documenti, intercettazioni di comunicazioni/corrispondenza, utilizzo di tecnologie forensi specifiche, accesso a varie banche dati penali, possibilità di contattare le autorità del paese d'origine per ottenere informazioni rilevanti ecc. Rispetto a questi strumenti, **l'autorità competente per l'asilo dispone di risorse assai limitate**; pertanto, poter accedere alle informazioni rilevanti contenute nel fascicolo penale ai sensi della normativa e della prassi nazionali potrebbe essere molto utile e importante per l'esame della possibile esclusione dalla protezione internazionale.

Infine, ma non meno importante, l'avvio di un esame dell'esclusione **non ha alcun effetto sull'indagine penale in corso**. Nondimeno, le informazioni raccolte durante il procedimento di asilo potrebbero essere **rilevanti e utili per l'avvio dell'indagine penale o per il suo svolgimento**, in quanto possono contribuire a determinare la situazione di fatto. Queste informazioni possono essere trasmesse alle autorità competenti ai sensi della normativa e della prassi nazionali.

## 2. Situazioni differenti nei procedimenti penali

Le implicazioni dei procedimenti penali per l'esame dell'esclusione dipendono da elementi differenti, quali **la fase in cui si trova il procedimento penale, il suo esito, il paese del procedimento penale e altre situazioni particolari (ad esempio procedimenti penali internazionali) e le relative procedure (come le estradizioni)**. Considerato che nel fascicolo dell'asilo vi possono essere situazioni differenti (ad esempio condanna/assoluzione definitive nel paese d'origine, procedimento giudiziario pendente in un paese terzo o indagini preliminari nel paese di asilo), questi elementi sono sottoposti a un ulteriore esame separato.

Tenendo conto delle circostanze individuali di un caso particolare, il funzionario esaminatore dovrebbe consultare e combinare tra loro gli orientamenti relativi a queste situazioni. Potrà così avere una visione d'insieme delle possibili implicazioni di tali situazioni per l'esame dell'esclusione.

È essenziale ricordare che, anche in presenza di un procedimento penale in corso o concluso, resta immutato l'obbligo del funzionario esaminatore di valutare completamente i fatti del caso in questione, compresi gli elementi considerati «accertati» secondo le norme di procedura penale (ad esempio conoscenza o intenzione in relazione a una condotta criminosa). Pertanto, in alcune circostanze l'assoluzione o la condanna risultante dal procedimento penale può non corrispondere a una decisione di esclusione o non esclusione, a seconda degli elementi individuali del caso in questione.

Le informazioni derivanti dal procedimento penale possono fornire orientamenti/indicazioni per l'esame dell'esclusione oppure corroborare altri elementi di prova disponibili nel fascicolo dell'asilo. Anche se alcune prove raccolte durante i procedimenti penali sono state considerate inammissibili ai sensi delle norme applicabili al processo penale, possono nondimeno essere rilevanti ai fini delle considerazioni sull'esclusione, purché ciò non sia incompatibile con la normativa applicabile.

Altrettanto importante è sottolineare che l'accesso alle informazioni contenute nel fascicolo penale può essere limitato a determinate fasi del processo penale e/o a particolari soggetti, e può essere subordinato a specifiche condizioni previste dal diritto processuale penale e dalla normativa in materia di protezione e riservatezza dei dati. Quindi, se l'esame dell'esclusione non è rinviato o sospeso per effetto del processo penale in corso per la commissione di un reato grave (di diritto comune), è importante seguire da vicino lo svolgimento di tale processo e adottare le azioni necessarie per consentire un accesso tempestivo alle informazioni disponibili nel fascicolo penale, laddove ciò sia possibile.

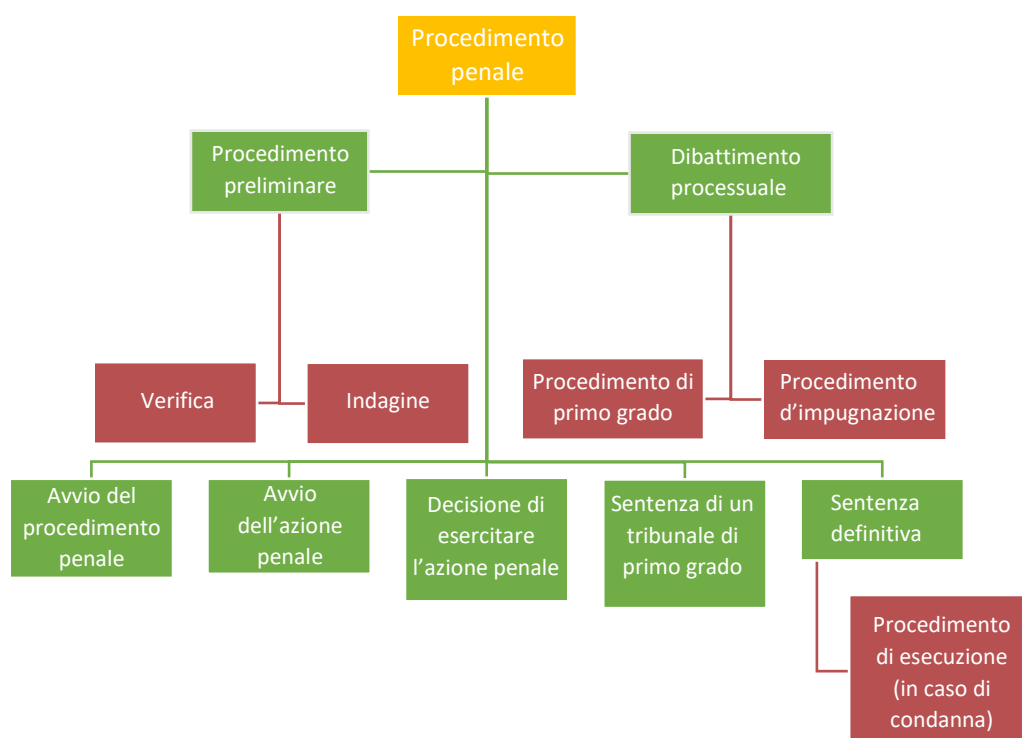
### a) Fase del procedimento penale

Dalla fase in cui si trova il procedimento penale (ad esempio fase investigativa, decisione di esercitare l'azione penale, procedimento preliminare, procedimento dinanzi alla corte) dipende la quantità delle informazioni e delle prove che potrebbero essere disponibili nel fascicolo penale in relazione al reato commesso e alla possibile responsabilità individuale della persona interessata.

A seconda del diritto processuale penale applicabile, l'accesso di terzi a queste informazioni e prove può variare ed è, abitualmente, più limitato nelle fasi iniziali del procedimento penale.

**Figura 10.** Grafico dei procedimenti penali

\* Questa è una visione d'insieme schematica e semplificata che mira a illustrare le possibili fasi dei procedimenti penali, tenendo conto delle eventuali differenze tra le procedure penali vigenti nei singoli paesi.



- **Nessun procedimento penale in corso**

Il fatto che non sia stato (ancora) avviato un procedimento penale non esclude la possibilità che le autorità competenti conducano un'indagine preliminare al fine di avviare un procedimento penale nei confronti di una persona sospettata di aver commesso un reato. Il procedimento penale potrebbe non essere stato avviato per vari motivi, ad esempio perché l'indagine preliminare non si è ancora conclusa, ma ciò non significa che l'esclusione non possa essere presa in considerazione e applicata. A seconda della natura del reato e degli interessi dell'indagine, le informazioni sull'indagine preliminare (prima dell'avvio del procedimento penale) potrebbero non essere accessibili per altri soggetti diversi da quelli coinvolti.

- **Procedimento penale in corso, nessuna decisione del tribunale**

Va rilevato che la valutazione di determinate situazioni di fatto o taluni tipi di prove, compresa la loro ammissibilità, può cambiare da una fase all'altra del procedimento penale. Queste valutazioni effettuate da soggetti diversi (autorità di contrasto, pubblici ministeri, giudici inquirenti, collegi giudicanti) in momenti differenti possono comportare modifiche di decisioni precedenti. Ad esempio, un determinato fatto considerato accertato nella decisione di esercitare l'azione penale può essere ritenuto non

sufficientemente provato dal giudice del procedimento preliminare, oppure una testimonianza inizialmente ammessa nel fascicolo penale durante la fase investigativa può essere successivamente confutata sulla base di una perizia.

Le informazioni provenienti dal fascicolo penale, se a disposizione del funzionario esaminatore, dovrebbero essere analizzate con cautela e valutate alla luce delle prove contenute nel fascicolo dell'asilo.

A seconda della normativa o della prassi nazionali, l'esame dell'esclusione può essere sospeso fino alla decisione definitiva sulla causa penale o quanto meno fino alla decisione di primo grado.

Se non è possibile avere una chiara visione dello stato di avanzamento del procedimento penale, o se tale avanzamento è molto lento (ad esempio si prolunga per molto tempo), oppure se il procedimento è «congelato» per ragioni procedurali, il funzionario esaminatore può comunque adottare una decisione sull'esclusione nel caso in questione sulla base degli elementi disponibili nel fascicolo dell'asilo. A tale proposito è opportuno consultare gli orientamenti nazionali, laddove disponibili, o il supervisore. Il funzionario esaminatore potrebbe decidere di applicare l'esclusione, laddove sussistano fondati motivi per ritenere che la persona abbia commesso un reato grave (di diritto comune), o di riconoscere/rifiutare la protezione internazionale o di mantenere/revocare lo status di protezione, a seconda delle circostanze del caso. In questa situazione, potrebbe rendersi necessaria una revisione futura delle decisioni prese, sulla base dell'esito definitivo dei procedimenti penali.

- **Condanna penale non definitiva**

La circostanza che un tribunale abbia già accertato la responsabilità individuale dell'autore del reato può essere un'indicazione della potenziale commissione di un atto che dà luogo all'esclusione. Anche se non ancora passata in giudicato, la sentenza di condanna potrebbe nondimeno costituire un'importante fonte di informazioni fattuali e mettere in evidenza possibili fonti di prova che potrebbero essere corroborate dal materiale probatorio già presente nel fascicolo dell'asilo.

Non va dimenticato che la condanna penale può essere ribaltata nella sentenza di appello per svariate ragioni, quali vizi di procedura o nuove prove o una differente valutazione del medesimo materiale probatorio. Anche in questo caso, potrebbero ugualmente sussistere fondati motivi per ritenere che la persona in questione abbia commesso un reato grave (di diritto comune), dato che il grado di intensità della prova richiesto per stabilire la colpevolezza nei procedimenti penali è più elevato («al di là di ogni ragionevole dubbio»).

- **Decisione definitiva del tribunale penale**

La decisione definitiva di un tribunale penale su un reato grave (di diritto comune) segna la fine del processo penale e, a seconda dell'esito, potrebbe dare origine a considerazioni sull'esclusione. Potrebbe comprendere conclusioni chiare sulla commissione di un atto che dà luogo all'esclusione, tranne che sussistano fondati motivi per mettere in dubbio la legalità e l'equità del procedimento penale che ha preceduto la sentenza.

Di solito le condizioni alle quali la sentenza di un tribunale penale è ritenuta definitiva sono stabilite nella legislazione nazionale del paese che esercita la giurisdizione. La sentenza potrebbe diventare definitiva se non esiste la possibilità di impugnarla dinanzi a una corte di appello, come previsto dalla legge, o se la persona condannata non presenta ricorso contro la sentenza.

La sentenza effettiva comprende di solito un'analisi degli elementi fondamentali che il funzionario esaminatore deve considerare nella valutazione dell'esclusione. Si tratta al riguardo degli elementi fattuali della causa penale, della responsabilità individuale della persona sottoposta al giudizio del tribunale,



compresi possibili motivi che annullano la responsabilità individuale ed eventuali circostanze attenuanti e aggravanti.

Anche qualora una sentenza passata in giudicato rappresenti un contributo sostanziale all'esame dell'esclusione per quanto attiene a fatti e prove che sono stati ammessi per valutare la condotta e la responsabilità individuale, essa non produce effetti sull'obbligo del funzionario esaminatore di eseguire una valutazione completa di tutti i fatti e tutte le circostanze rilevanti prima di adottare una decisione.

La decisione di esclusione può essere presa indipendentemente dalla conclusione del procedimento penale qualora sussistano fondati motivi per ritenere che la persona abbia commesso un reato grave (di diritto comune) o atti compresi nell'ambito di applicazione di altri motivi di esclusione rilevanti. Se i due procedimenti hanno esiti diversi, può essere necessario rivedere la decisione di esclusione o riesaminare il caso nell'ottica di una possibile esclusione.

### b) Esito del procedimento penale

Non tutte le condanne penali per reati gravi (di diritto comune) comportano l'esclusione dalla protezione internazionale, e talvolta l'assoluzione della persona da parte del tribunale penale può comunque portare a una decisione di esclusione dalla protezione internazionale. Ciò dipende, tra l'altro, dalle circostanze individuali del richiedente (ad esempio un diplomatico che gode dell'immunità dall'azione penale nei paesi in cui è accreditato), dall'affidabilità del sistema giudiziario penale e dall'equità del processo penale (ad esempio il procedimento penale e/o la sentenza sono di per sé atti persecutori), dalle prove alla base della sentenza del tribunale (ad esempio gravi vizi procedurali: esistenza di informazioni affidabili sull'uso della tortura nel paese d'origine per costringere determinati testimoni a fare dichiarazioni che sono state successivamente utilizzate per perseguire/condannare il richiedente) e dalla portata dell'azione penale, che potrebbe non aver considerato tutti gli atti per i quali si pongono potenziali questioni relative all'esclusione nel contesto di un procedimento di asilo.



Tuttavia, quando un tribunale accerta che una persona può o non può essere considerata individualmente responsabile di un reato, l'esame dell'esclusione non può giungere a una conclusione diversa in relazione alla responsabilità individuale per quel particolare reato, tranne nei casi in cui dovrebbero essere messe in dubbio l'affidabilità della decisione del tribunale e/o l'equità del procedimento (cfr. il capitolo II, [sezione C.2.c. Paese del procedimento penale](#)). Lo stesso vale, in linea generale, per i fatti che sono stati accertati con la decisione definitiva del tribunale penale.

#### ■ Condanna penale

È universalmente riconosciuto che una condanna penale costituisce l'accertamento della colpevolezza dell'imputato in relazione alla commissione di un reato, in conformità del grado di intensità della prova richiesto dal diritto penale («al di là di ogni ragionevole dubbio»), da parte di un giudice o una giuria al termine di un processo penale sulla base dell'analisi dell'intero materiale probatorio.

Se il richiedente è stato condannato per aver commesso un reato grave (di diritto comune), il funzionario esaminatore dovrebbe nondimeno eseguire una valutazione completa di tutte le circostanze del caso. A tal fine può basarsi sull'esito dell'indagine condotta durante il procedimento penale nonché sugli accertamenti giudiziari, le spiegazioni e ogni altro riferimento contenuti nella decisione definitiva del tribunale penale, tranne che sussistano fondati motivi per metterne in dubbio l'affidabilità e l'equità.

Le norme di procedura amministrativa possono consentire di fare riferimento alla sentenza se l'autorità accertante, quando illustra i motivi della propria decisione di esclusione, è in grado di spiegare perché un fatto importante è stato preso in considerazione o è stato ignorato. La caratteristica precipua della

procedura amministrativa che disciplina il procedimento di asilo è l'indipendenza e la «libertà» dell'autorità accertante di decidere sulla base di tutte le circostanze rilevanti per la domanda di protezione internazionale del richiedente, invece del semplice fatto della condanna in sé, la quale può non comportare necessariamente una decisione di esclusione.

L'affidabilità e l'equità della condanna penale dovrebbero essere valutate tenendo conto del paese che esercita la giurisdizione e delle circostanze individuali del caso in questione.

- **Assoluzione**

L'assoluzione è l'accertamento, da parte di un tribunale penale, che la persona imputata di aver commesso un illecito penale non può essere ritenuta penalmente responsabile delle accuse mosse a suo carico. I motivi alla base di questa conclusione possono variare a seconda della legislazione penale del paese in cui si svolge il procedimento penale. Ad esempio:

- non è stato dimostrato che l'atto è stato compiuto dall'imputato, o l'atto in questione è privo di uno degli elementi costitutivi di un reato cui si applica una clausola di esclusione, o
- sussiste un motivo che annulla la responsabilità individuale per il reato commesso <sup>(30)</sup>.

In termini generali, l'assoluzione per motivi sostanziali non comporta una possibile esclusione in relazione al o ai reati in questione: ad esempio, l'atto di cui è accusata una persona o non è avvenuto o la persona è stata accusata di un reato non previsto dal diritto penale. Tuttavia, nella pratica possono verificarsi situazioni in cui, a seconda delle circostanze del caso, la persona potrebbe essere esclusa pur essendo stata assolta. Questo perché, ad esempio, non c'erano prove sufficienti per una condanna conforme al grado di intensità della prova applicabile (al di là di ogni ragionevole dubbio), o alcune delle prove disponibili che avrebbero potuto incriminare l'accusato non sono state ammesse al dibattimento a causa di un vizio procedurale (ad esempio per mancanza di autorizzazione preventiva), o la persona è stata assolta da un tribunale penale internazionale in relazione a un certo tipo di reati (ad esempio crimini di guerra, crimini contro l'umanità) se le circostanze sono tali per cui la condotta in questione configurerebbe, invece, un reato soggetto a una clausola di esclusione (ad esempio omicidio, tortura ecc.).

Il fatto che il tribunale penale non sia riuscito ad accertare al di là di ogni ragionevole dubbio che l'imputato ha commesso il reato non significa necessariamente che tale persona non possa essere esclusa dalla protezione internazionale se è soddisfatto il requisito dei «fondati motivi per ritenere».

Alcune prove giudicate inammissibili in base alle norme di procedura penale (che sono molto severe alla luce delle gravi conseguenze della condanna penale) possono nondimeno essere rilevanti per l'esame dell'esclusione. Ne sono esempi una dichiarazione fatta dall'accusato prima di essere adeguatamente informato circa i propri diritti e doveri durante il procedimento penale, una prova respinta in quanto irrilevante ai fini delle accuse penali, un documento presentato in una fase molto avanzata del procedimento, quando la valutazione della situazione di fatto era stata considerata conclusa, ecc.

- **Ordine di sottoporsi a un trattamento speciale in un istituto psichiatrico o in una struttura analoga**

In alcuni casi il tribunale può decidere di imporre all'autore di un reato di sottoporsi a un trattamento speciale in un istituto psichiatrico o in una struttura analoga perché la sua capacità di comprendere le conseguenze della propria condotta o di controllare le proprie azioni era compromessa. Tale ordine può comportare o essere rilevante ai fini di una valutazione del potenziale pericolo che la persona in questione costituisce per la comunità dello Stato membro nel cui territorio si trova.

---

<sup>(30)</sup> EASO, [Guida pratica: Esclusione](#), gennaio 2017, sezione 6.2. «Responsabilità individuale».

Poiché l'accertamento della colpevolezza di una persona e, dunque, la sua condanna da parte di un tribunale penale sono distinti dalla sanzione effettiva irrogata dal tribunale penale, in questi casi si possono considerare potenziali questioni inerenti all'esclusione.

### c) Paese del procedimento penale

Le norme che disciplinano il processo penale nel paese in cui si svolge il procedimento o le modalità della loro applicazione pratica determinano la misura in cui il procedimento penale/il suo esito può essere preso in considerazione nell'esame dell'esclusione. La competenza delle autorità penali del paese di asilo per i reati di diritto comune commessi al di fuori del territorio di tale paese, nel caso in cui né il presunto autore del reato né la o le vittime ne siano cittadini, dipende dalla normativa e dalla prassi nazionali. Un caso di potenziale esclusione dalla protezione internazionale dev'essere considerato a prescindere da questa competenza. Cfr. anche l'[allegato B, sezione «Giurisdizione universale»](#).

#### ▪ Nel paese di origine

Se nel paese d'origine è in corso un procedimento penale o se un'autorità giudiziaria di tale paese ha emesso una sentenza penale (di assoluzione o condanna) durante l'esame della domanda, il funzionario esaminatore dovrebbe valutare accuratamente le fasi e le misure procedurali attuate nel contesto del procedimento penale, nonché la relazione tra esse e il merito della domanda di protezione internazionale o i motivi per i quali tale protezione è stata riconosciuta (se è stato avviato un procedimento di revoca).

Potrebbe darsi che il procedimento penale o la sentenza emessa costituiscano, di fatto, un atto persecutorio se si fondano sulla razza, la religione, la nazionalità, le opinioni politiche o l'appartenenza a un determinato gruppo sociale (per effetto di provvedimenti giuridici, amministrativi, giudiziari e/o di polizia che sono discriminatori per la loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio, ovvero a seguito di azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie, oppure a causa del rifiuto del ricorso giurisdizionale, che ha comportato una sanzione sproporzionata o discriminatoria).

Anche se non intesa come atto persecutorio, l'azione penale/condanna penale può fondarsi su prove ottenute illegalmente, ad esempio con metodi o strumenti illeciti che costituiscono una violazione dei diritti umani fondamentali e dei principi e delle garanzie procedurali (ad esempio dichiarazioni di testimoni rese sotto tortura, falsificazione di documenti, privazione dell'assistenza legale e della possibilità di presentare prove a discarico, procedure svolte in segreto ecc.). Un rischio di persecuzione può insorgere, inoltre, nel contesto più ampio dell'azione penale, ad esempio se la persona potrebbe essere sottoposta a tortura o altre forme di maltrattamenti durante la carcerazione (preventiva).

L'affidabilità e l'equità del procedimento potrebbero essere messe seriamente in dubbio se, ad esempio, sussistono motivi per ritenere che il procedimento è stato condotto in violazione del principio di legalità o se il grado di intensità della prova applicato era inferiore a quello della colpevolezza al di là di ogni ragionevole dubbio, ovvero se la persona interessata è stata costretta a dimostrare la propria innocenza a partire da una presunzione di colpevolezza. Inoltre, un procedimento penale non è affidabile nell'ottica dell'accertamento del diritto di asilo se non è conforme ad altri requisiti fondamentali dell'equo processo (cfr. l'[allegato B, sezione «Diritto a un equo processo»](#)). Va rilevato altresì che, sulla base delle prove disponibili nel fascicolo, un richiedente che è stato assolto dalle autorità del paese d'origine potrebbe nondimeno essere potenzialmente escluso laddove sussistano motivi tali da mettere in dubbio l'affidabilità e l'equità del procedimento (ad esempio se nella procedura penale applicata si possono riscontrare vizi sostanziali che hanno manifestamente alterato l'esito del processo penale in senso favorevole all'imputato).

Nel valutare l'affidabilità del sistema giudiziario penale <sup>(31)</sup> del paese d'origine si dovrebbe tenere conto del fatto che esso è stato incluso dal paese UE+ nell'elenco nazionale dei paesi terzi sicuri. Il funzionario esaminatore dovrebbe eseguire una valutazione completa di questo aspetto alla luce di tutte le circostanze individuali del caso e delle informazioni disponibili sul paese d'origine.

Al fine di accertare l'affidabilità e l'equità dei procedimenti e delle condanne penali nel paese d'origine, il funzionario esaminatore dovrebbe consultare informazioni precise e aggiornate – riguardanti, tra l'altro, lo Stato di diritto, il funzionamento del sistema giudiziario, l'esistenza/la mancanza di indipendenza del potere giudiziario, il diritto penale e il diritto processuale penale nonché le loro modalità di applicazione attuali/passate nel periodo rilevante – provenienti da fonti diverse quali altri paesi UE+, l'ONU, il Consiglio d'Europa, l'EASO, l'UNHCR e altre organizzazioni/fonti rilevanti (internazionali).

Le informazioni concernenti la domanda di protezione internazionale o lo status di protezione internazionale sono riservate; pertanto, non dovrebbero essere comunicate alle autorità del paese d'origine, nemmeno se queste ultime vengono contattate da autorità del paese di asilo diverse da quella competente per la decisione sulla domanda di asilo, ad esempio nel contesto di procedimenti di estradizione.

- **In un paese terzo (al di fuori dei paesi UE+)**

Prima di raggiungere il paese di accoglienza, le persone transitano spesso attraverso paesi terzi e talvolta vi soggiornano per un certo periodo di tempo. Le informazioni concernenti i procedimenti o le sentenze penali in questi paesi di transito possono essere comunicate dalla persona interessata o da altri richiedenti/beneficiari della protezione internazionale, oppure possono venire alla luce nel contesto di una domanda di estradizione o di una notifica nelle banche dati penali internazionali. Quando simili informazioni sono messe a disposizione del funzionario esaminatore, dovrebbero essere valutate con cautela, secondo un approccio analogo a quello descritto in precedenza.

Inoltre, la stessa cautela dovrebbe essere esercitata quando si decide di contattare le autorità di un paese terzo per ottenere informazioni supplementari sui procedimenti penali attraverso i canali disponibili a livello nazionale (ad esempio la polizia o i ministeri della Giustizia, degli Interni, degli Affari esteri ecc.). Non si dovrebbe comunicare alle autorità del paese terzo alcuna informazione sulla domanda di protezione internazionale o sullo status di protezione internazionale nel paese di asilo, poiché talvolta tali informazioni possono arrivare indirettamente alle autorità del paese d'origine.

- **In un altro paese UE+**

I paesi UE+ si attengono alle stesse norme riguardanti il funzionamento dei sistemi giudiziari penali, che sono conformi ai pertinenti obblighi internazionali. Di conseguenza, al livello dell'UE gli Stati membri applicano il principio del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e si adoperano a favore dell'armonizzazione delle rispettive legislazioni penali in numerosi ambiti <sup>(32)</sup>.

In tale contesto, le informazioni sui procedimenti penali in altri paesi UE+ sono affidabili e potrebbero essere accessibili nel quadro della stretta cooperazione in materia penale. Il funzionario esaminatore dovrebbe attenersi agli orientamenti interni e/o consultare il proprio supervisore per individuare gli strumenti disponibili per ottenere ulteriori informazioni sui procedimenti/sulle condanne penali in un altro

---

<sup>(31)</sup> Ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 2, lettera c), DPA: «Un paese terzo può essere considerato paese terzo sicuro ai fini del paragrafo 1, se: [...] c) ha ratificato la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e ne rispetta le disposizioni, comprese le norme riguardanti i ricorsi effettivi».

<sup>(32)</sup> Maggiori informazioni sui principali atti legislativi, le agenzie per la cooperazione giudiziaria in materia penale e altri organismi correlati sono disponibili nel documento del Parlamento europeo «[Cooperazione giudiziaria in materia penale](#)», aprile 2021.

paese UE+. Ad esempio, la polizia o il ministero della Giustizia o altre autorità interne potrebbero presentare una richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 34 del regolamento (UE) n. 604/2013 <sup>(33)</sup> o tramite i canali ufficiali/punti di contatto nazionali per ottenere informazioni rilevanti sullo stato del procedimento penale e/o su qualsiasi ipotesi in merito alla sua conclusione. Cfr. anche la sezione sul mandato d'arresto europeo nel capitolo II, .

- **Nel paese di asilo**

Se nel paese di asilo è in corso un procedimento penale/è stata emessa una condanna penale, il funzionario esaminatore che sta valutando la potenziale esclusione dalla protezione internazionale dovrebbe consultare i pertinenti documenti contenuti nel fascicolo penale o chiedere, laddove possibile, di potervi accedere, conformemente alla normativa nazionale applicabile. A seconda dello stato del procedimento penale e alla luce degli orientamenti interni, ove disponibili, l'autorità accertante può decidere di rinviare la decisione sull'esclusione fino a quando il tribunale penale decide (in via definitiva) se il richiedente/beneficiario della protezione internazionale è colpevole della commissione di un reato. Se la persona interessata solleva dubbi o formula osservazioni concernenti il procedimento penale durante l'esame dell'esclusione, dovrebbe essere invitata a sottoporli alle autorità competenti per l'indagine penale, in quanto tali dubbi o osservazioni esulano dall'ambito di competenza del funzionario esaminatore in relazione al procedimento di asilo.

#### **d) Persone coinvolte in procedimenti della Corte penale internazionale/di tribunali penali internazionali**

I principali tribunali penali internazionali sono stati istituiti dalle Nazioni Unite per perseguire e processare persone in relazione a gravi violazioni del diritto penale internazionale o del diritto umanitario internazionale, quali genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Di seguito sono descritti i principali tribunali penali internazionali.

##### **Corte penale internazionale**

La Corte penale internazionale indaga e, se giustificato, sottopone a processo persone accusate di genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e il crimine di aggressione. In quanto tribunale di ultima istanza, si adopera per integrare, non sostituire, i tribunali nazionali. Disciplinata dal trattato internazionale denominato «Statuto di Roma», la CPI è il primo tribunale penale permanente a livello internazionale <sup>(34)</sup>.

##### **Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia**

Il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (ICTY) era competente per i crimini di guerra commessi durante i conflitti nei Balcani negli anni Novanta. È stato in attività tra il 1993 e il 2017 <sup>(35)</sup>.

##### **Tribunale penale internazionale per il Ruanda**

<sup>(33)</sup> [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 (rifusione).

<sup>(34)</sup> CPI, «[About the Court](#)». Maggiori informazioni sul suo mandato, la procedura, i casi istruiti e le sentenze sono disponibili sul sito web della [Corte penale internazionale](#).

<sup>(35)</sup> Maggiori informazioni sul suo mandato, la procedura, i casi istruiti e le sentenze sono disponibili sul sito web del [Tribunale penale internazionale delle Nazioni Unite per l'ex Jugoslavia](#).

Il Tribunale penale internazionale per il Ruanda (ICTR) è stato istituito per perseguire le persone responsabili di genocidio e altre gravi violazioni del diritto umanitario internazionale commesse nel territorio del Ruanda e negli Stati confinanti; è stato operativo dal 1<sup>o</sup> gennaio 1994 al 31 dicembre dello stesso anno. Il Tribunale ha emesso la sua ultima sentenza il 20 dicembre 2012 <sup>(36)</sup>.

#### Nota

Il Meccanismo residuale internazionale per i tribunali penali (IRMCT) è stato istituito dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nel 2010 per concludere i lavori iniziati dal Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia e dal Tribunale penale internazionale per il Ruanda. Conformemente al proprio mandato, il Meccanismo ha assunto la responsabilità di una serie di funzioni, quali la ricerca delle persone ancora latitanti e l'azione penale nei loro confronti, procedimenti di appello e revisione, nuovi processi, vigilanza sull'applicazione delle sentenze, assistenza alle giurisdizioni nazionali, conservazione e gestione di archivi. Per ulteriori informazioni cfr. la pagina web del [Meccanismo residuale delle Nazioni Unite per i tribunali penali](#).

Oltre a quelli citati, sono stati istituiti altri tribunali di natura internazionale o «ibrida», che operano all'interno di un sistema giudiziario nazionale o sulla base di un accordo tra un governo nazionale e le Nazioni Unite per processare persone sospettate di aver commesso reati ai sensi del diritto internazionale, con particolare attenzione per specifici periodi di tempo caratterizzati da conflitti e disordini che hanno comportato gravi violazioni dei diritti umani. Ad esempio, nel 2002 è stato istituito il [Tribunale speciale per la Sierra Leone](#) affinché si occupasse dei reati gravi commessi ai danni di civili e delle forze di pace dell'ONU durante la guerra civile tra il 1991 e il 2002. Nel 2009 è stato istituito il [Tribunale speciale per il Libano](#) quale primo tribunale di natura internazionale con giurisdizione sui crimini di terrorismo in tempo di pace. Le [Camere straordinarie presso i tribunali della Cambogia](#) sono state istituite nel 2003 per fungere da tribunale speciale per la Cambogia al fine di perseguire gli alti dirigenti della Kampuchea Democratica e coloro che sono ritenuti i principali responsabili di gravi violazioni del diritto nazionale e internazionale.

Alcuni richiedenti o beneficiari della protezione internazionale possono avere precedenti in relazione a questi tribunali o corti ovvero essere sottoposti a procedimenti pendenti; tuttavia, casi di questo tipo si verificano alquanto raramente nella prassi dell'asilo.

#### ■ Persone incriminate

L'incriminazione da parte di un tribunale o una corte penale internazionale è generalmente considerata un atto che soddisfa il requisito di «fondati motivi per ritenere» di cui all'articolo 1F della Convenzione sui rifugiati. In questo caso, l'onere della prova è invertito, dando luogo a una presunzione di esclusione da confutare <sup>(37)</sup>. Se la persona interessata viene successivamente assolta per motivi sostanziali (piuttosto che procedurali) a seguito di un esame delle prove su cui si erano fondate le accuse, l'incriminazione non può più essere presa come riferimento per sostenere che sussistono «fondati motivi per ritenere» che la persona abbia commesso i reati di cui è stata accusata <sup>(38)</sup>.

#### ■ Persone assolte

<sup>(36)</sup> ICTR, «[The ICTR in Brief](#)». Maggiori informazioni sul suo mandato, la procedura, i casi istruiti e le sentenze sono disponibili sul sito web del [Meccanismo residuale delle Nazioni Unite per i tribunali penali](#).

<sup>(37)</sup> UNHCR, [Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR/GIP/03/05, paragrafo 34, pag. 9.

<sup>(38)</sup> Cfr. UNHC e ICTY, [Note on Expert Meeting on Complementarities between International Refugee Law, International Criminal Law and International Human Rights Law](#) (Nota sulla riunione di esperti concernente le complementarità tra il diritto internazionale sui rifugiati, il diritto penale internazionale e il diritto internazionale sui diritti umani), Arusha (Tanzania), luglio 2011, paragrafo 41, pag. 7.

Le conseguenze di un'assoluzione da parte di un tribunale o una corte penale internazionale non sono molto diverse da un'analoga decisione di un tribunale penale nazionale, nel pieno rispetto delle norme internazionali sul diritto a un equo processo. Non va, tuttavia, dimenticato che gli strumenti investigativi e le risorse che possono essere utilizzati da questi tribunali sono più ampi e di maggiore portata perché la loro attività si concentra in particolare sui reati particolarmente gravi condannati dalla comunità internazionale e su determinati paesi.

L'esclusione può nondimeno essere applicata anche in relazione ai reati dai quali la persona è stata assolta, in considerazione del più basso grado di intensità della prova richiesto nella procedura di asilo (le prove possono essere insufficienti per stabilire la colpevolezza «al di là di ogni ragionevole dubbio», ma possono bastare per affermare che sussistono «fondati motivi per ritenere»), o in relazione ai reati non compresi nell'assoluzione originaria (che sono stati individuati durante l'esame dell'esclusione o nell'ambito dei procedimenti penali nazionali). L'esclusione potrebbe essere fondata anche su una differente classificazione della condotta criminosa, ad esempio se mancano gli elementi costitutivi del crimine di genocidio o dei crimini contro l'umanità o di guerra, ma sussistono fondati motivi per ritenere che la persona abbia compiuto un reato grave (di diritto comune) come l'omicidio, la tortura, lo stupro ecc. Inoltre, l'assoluzione può essere la conseguenza di motivi procedurali, tecnici o d'altro tipo <sup>(39)</sup>.

#### ▪ Testimoni

La circostanza che una persona sia stata ammessa a comparire in qualità di testimone dinanzi a un tribunale/una corte penale internazionale non esclude un suo possibile coinvolgimento nella commissione di reati gravi (di diritto comune). È vero che l'ufficio del procuratore esegue un controllo per valutare l'affidabilità dei testimoni da coinvolgere nel procedimento penale <sup>(40)</sup>; tuttavia, la capacità di fornire un resoconto affidabile è questione diversa dalla condotta effettiva della persona. Vi possono essere «testimoni dei fatti», che dispongono di conoscenze e testimoniano su quanto accaduto (possono essere testimoni correlati al reato se hanno subito un danno e testimoniano su quanto è loro accaduto), o «testimoni interni», che hanno un rapporto diretto con la persona accusata. Questi testimoni possono essere convocati o invitati a rendere testimonianza dall'ufficio del procuratore, dalla difesa, dal rappresentante legale delle vittime o dai giudici stessi <sup>(41)</sup>. Nella pratica possono verificarsi casi di persone che, pur essendo potenzialmente coinvolte in qualche modo nella commissione di reati gravi e sottoposte a indagini penali in paesi terzi, sono ammesse come testimoni a discarico in procedimenti dinanzi a tribunali penali internazionali, anche se sono in stato di detenzione <sup>(42)</sup>.

<sup>(39)</sup> Per maggiori informazioni cfr. EASO, [Esclusione: articoli 12 e 17 della direttiva qualifiche – un'analisi giuridica](#), seconda edizione, 2020, pagg. 56-57.

<sup>(40)</sup> Regolamento 36, [Regulations of the Office of the Prosecutor](#) (Regolamenti dell'ufficio del procuratore), entrati in vigore il 23 aprile 2009: nella sezione *Selection of persons to be questioned - 1* (Selezione delle persone da escutere) si afferma che, nel selezionare le persone da escutere in relazione a un'indagine, l'Ufficio deve valutare tra l'altro **l'affidabilità della persona** e formulare debite considerazioni circa la sua sicurezza e il suo benessere, compresi tutti gli aspetti rilevanti per i rischi di subire nuovi traumi.

<sup>(41)</sup> Per maggiori informazioni sui testimoni nelle procedure della CPI cfr. la pagina web della Corte «[Trying individuals for genocide, war crimes, crimes against humanity, and aggression](#)» (Processare persone per genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e aggressione).

<sup>(42)</sup> Joris van Wijk, «[When International Justice Collides with Principles of International Protection; assessing the consequences of ICC Witnesses seeking asylum, defendants being acquitted and convicted being released](#)» (Quando la giustizia internazionale si scontra con i principi della protezione internazionale. Valutare le conseguenze dei testimoni della CPI che chiedono asilo, imputati che vengono assolti e condannati che vengono rilasciati), *Leiden Journal of International law*, vol. 26, n. 01, 2013.

### e) Procedimenti di estradizione e altre forme di cooperazione in materia penale

I procedimenti di estradizione e altre forme di cooperazione in materia penale possono fornire informazioni rilevanti su fatti e circostanze relativi a procedimenti penali in corso o alla condanna penale definitiva di una determinata persona che ha presentato domanda di protezione internazionale o ne beneficia nel paese di asilo. La possibilità del funzionario esaminatore di accedere alle banche dati e alle informazioni pertinenti sulle procedure di estradizione e altre forme di cooperazione dipende dalla normativa e dalla prassi nazionali.

#### ■ Mandato d'arresto europeo

Il mandato d'arresto europeo (MAE) è una procedura giudiziaria transfrontaliera semplificata di consegna che viene attuata allo scopo di esercitare l'azione penale o di dare esecuzione a una pena detentiva o una misura di sicurezza privativa della libertà. La procedura è in vigore dal 1° gennaio 2004 in tutti gli Stati membri e ha sostituito le lunghe e complesse procedure di estradizione esistenti in passato tra i paesi dell'UE<sup>(43)</sup>. Il MAE può essere emesso da un'autorità giudiziaria nazionale per sottoporre una persona ad azione penale quando l'illecito oggetto dell'azione penale comporta una pena detentiva massima di almeno un anno, ovvero per dare esecuzione a una pena detentiva o una misura di sicurezza privativa della libertà se la persona ricercata è stata condannata ad almeno quattro mesi di reclusione.

Il MAE può essere una preziosa fonte di informazioni rilevanti e attendibili sui (potenziali) reati commessi da un richiedente asilo o un beneficiario della protezione internazionale, e quindi si può rivelare utile ai fini dell'individuazione di un possibile caso di esclusione e/o delle relative indagini. Il MAE contiene le informazioni seguenti<sup>(44)</sup>:

- identità e nazionalità della persona richiesta;
- nome, indirizzo, numeri di telefono e fax e indirizzo di posta elettronica dell'autorità giudiziaria emittente;
- prova di una sentenza esecutiva, un mandato d'arresto o ogni altra decisione giudiziaria esecutiva equivalente;
- natura e classificazione giuridica dell'illecito;
- descrizione delle circostanze in cui è stato commesso l'illecito, compresi il momento, il luogo e il grado di partecipazione della persona richiesta all'illecito;
- la pena irrogata, l'esistenza o meno di una sentenza passata in giudicato o la graduazione delle pene per l'illecito in questione secondo la legislazione dello Stato membro emittente;
- se possibile, altre conseguenze dell'illecito.

#### ■ Procedimento di estradizione

Di norma i procedimenti di estradizione tra due Stati si svolgono in conformità di trattati internazionali di cui sono parti contraenti entrambi gli Stati interessati, oppure di accordi bilaterali o di estradizione ad hoc, sulla base di un'aspettativa di reciprocità futura. Le persone oggetto dei procedimenti di estradizione sono sottoposte a un'azione penale o sono ricercate perché devono scontare una pena nello Stato richiedente.

---

<sup>(43)</sup> Cfr. 2002/584/GAI: [Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002](#), relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri. Per maggiori informazioni sul contesto del MAE, il suo funzionamento, il controllo della proporzionalità, i diritti procedurali, le statistiche, l'attuazione e altri documenti pertinenti cfr. Commissione europea, «[Mandato d'arresto europeo – Contesto](#)».

<sup>(44)</sup> Articolo 8 della decisione 2002/584/GAI: [Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002](#), relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.



**Nota**

Talvolta le domande di estradizione sono utilizzate dagli Stati contro gli oppositori, per scopi politici; pertanto è necessario agire con cautela quando si valutano le informazioni ottenute nel contesto di questi procedimenti ai fini dell'esame della domanda di asilo della persona o nel quadro di un possibile procedimento di revoca.

A seconda dei trattati/degli accordi applicabili e della normativa e della prassi nazionali, l'extradizione può avere luogo esclusivamente se la relativa domanda è conforme ai requisiti minimi previsti, quali:

- la durata minima della pena che può essere o è stata irrogata dal tribunale penale dello Stato richiedente;
- la doppia incriminabilità (l'atto è considerato reato sia nello Stato richiedente sia nello Stato richiesto);
- la conformità dei procedimenti nello Stato richiedente ai requisiti per l'equo processo che sono internazionalmente accettati (cfr. [l'allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale](#));
- l'assenza di un rischio grave diretto/indiretto di persecuzione o di un danno grave dopo l'extradizione nello Stato richiedente, anche per effetto del successivo rimpatrio/della successiva consegna in un altro paese (ad esempio tortura, pene o trattamenti inumani o degradanti, pena di morte ecc.);
- la natura non politica del reato oggetto della richiesta (alcune convenzioni/alcuni trattati in materia di estradizione definiscono le categorie di reati che in nessuna circostanza possono essere considerati di natura politica, come i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità, i reati di terrorismo ecc.).

Va rilevato che i reati elencati nei trattati/negli accordi sull'extradizione non possono essere automaticamente considerati gravi, e quindi è necessario procedere a un esame approfondito del caso.

Rispetto alla cooperazione tra gli Stati membri sulla base del MAE, le procedure di estradizione richiedono maggiori formalità, tra cui un controllo approfondito del reato oggetto della richiesta di estradizione e delle modalità di svolgimento dei procedimenti penali nello Stato richiedente, con conseguenti lungaggini procedurali. Inoltre, il requisito della doppia incriminabilità dev'essere verificato in quasi tutti i casi.

Analogamente al MAE, il fascicolo dell'extradizione contiene abitualmente informazioni sul reato e sulla condotta individuale della persona richiesta, ma l'accesso dell'autorità accertante a tali informazioni può essere limitato ai sensi della normativa applicabile. Un procedimento di asilo pendente significa che l'extradizione della persona richiesta verso il paese d'origine può avvenire soltanto se sono rispettati gli obblighi di non respingimento dello Stato richiesto. A tal fine è necessario accertare l'ammissibilità alla protezione internazionale prima di decidere se l'eventuale consegna della persona al paese richiedente sarebbe conforme al principio di non respingimento. Nei casi che riguardano una richiesta di estradizione formulata dal paese d'origine per una persona già riconosciuta come rifugiato, la persona richiesta gode della protezione dal respingimento (sotto forma di estradizione), a meno che sia accertato che sussistono motivi tali da giustificare la revoca dello status di rifugiato. La revoca potrebbe essere motivata da questioni inerenti all'esclusione o da una nuova valutazione del caso da cui risulti che la persona non aveva mai avuto il timore di subire persecuzioni. Cfr. anche il capitolo II, [sezione B.4. Reato grave e pericolo per la sicurezza o la comunità dello Stato membro](#).

Infine, ma non meno importante, la decisione di concedere o negare l'extradizione verso un paese terzo non comporta necessariamente la decisione di escludere la persona interessata dalla protezione internazionale o di revocare tale protezione. Come in tutti i casi, l'esclusione può essere applicata qualora

sussistano fondati motivi per ritenere che la persona sia individualmente responsabile della commissione di un reato grave di diritto comune.

### Avvisi rossi dell'Interpol <sup>(45)</sup>

Un avviso rosso è una richiesta rivolta alle autorità di contrasto a livello mondiale per rintracciare e far arrestare provvisoriamente una persona in attesa dell'estradizione, della consegna <sup>(46)</sup> o di altre azioni legali analoghe. Un avviso rosso **non è un mandato d'arresto internazionale**, né una richiesta di estradizione; pertanto, la persona interessata non può essere estradata né consegnata semplicemente sulla base di tale avviso.

Gli avvisi rossi sono emessi a carico di latitanti ricercati per essere sottoposti ad azione penale o per scontare una pena, in conseguenza di procedimenti penali avviati nel paese che emette l'avviso. Non sempre questo paese è il paese d'origine del ricercato: può essere il paese di commissione del reato o il paese di cui erano cittadine le vittime del reato.

Le persone ricercate per l'esecuzione di un'azione penale non sono state condannate e dovrebbero essere considerate innocenti fino a quando ne sia provata la colpevolezza. Le persone ricercate per scontare una pena sono state giudicate colpevoli da un tribunale del paese emittente.

L'avviso rosso contiene **due tipi principali di informazioni**:

- informazioni idonee a identificare la persona ricercata, come il nome, la data di nascita, la nazionalità, il colore degli occhi e dei capelli, fotografie e impronte digitali, se disponibili;
- informazioni relative al reato per la cui commissione la persona è ricercata, che è di solito l'omicidio, lo stupro, abusi di minori o la rapina armata.

Gli avvisi rossi sono pubblicati dall'Interpol su richiesta di un paese membro e devono essere conformi alle norme dell'organizzazione. A norma all'articolo 3 della costituzione dell'Interpol, **gli avvisi internazionali non possono riguardare attività di natura politica, militare, religiosa o razziale**.

Possono essere emessi anche altri tipi di avvisi, ad esempio per raccogliere informazioni supplementari sull'identità di una persona, sul luogo del reato o su attività ad esso collegate, oppure per mettere in guardia dalle attività criminose di una persona se questa è considerata una possibile minaccia per la pubblica sicurezza, o ancora per fornire informazioni su modus operandi, oggetti, dispositivi o metodi di occultamento utilizzati dai criminali ecc.

I funzionari esaminatori dovrebbero valutare le informazioni ottenute da un fascicolo dell'Interpol alla luce di tutte le circostanze rilevanti per il caso. Si fa presente che le informazioni divulgate attraverso il sistema di Interpol (ad esempio nel contesto di un avviso rosso) provengono dal paese che ha richiesto l'emissione di tale avviso o ha inserito le informazioni nelle banche dati online dell'Interpol, che sono accessibili per gli altri paesi membri dell'organizzazione. Ciò è importante perché i funzionari esaminatori devono sapere che le informazioni che accompagnano un avviso rosso, come **un mandato d'arresto o la descrizione del reato di cui è imputata la persona, non sono state prodotte o controllate sotto il profilo dell'accuratezza dall'Interpol**, ma sono state fornite all'organizzazione dal paese in questione, che è spesso il paese d'origine della persona ricercata. È opportuno rilevare altresì che alcuni paesi sfruttano la possibilità offerta dall'Interpol per emettere «diffusioni» in relazione alle persone ricercate; le diffusioni sono simili gli avvisi rossi quanto ad ambito di applicazione e utilizzo previsto, ma possono essere inserite direttamente nelle banche dati dell'Interpol da un paese membro senza che sia necessaria l'approvazione dell'Interpol prima della loro emissione.

<sup>(45)</sup> Le informazioni ufficiali sono disponibili sul sito dell'Interpol, nella sezione «[About Notices](#)».

<sup>(46)</sup> Gli avvisi rossi dell'Interpol possono essere utilizzati, ad esempio, per richiedere l'arresto di una persona nel contesto delle procedure di esecuzione di un MAE.

Link al capitolo II, sezione A.2.2. [Circostanze specifiche](#)

## Allegato A. Elenco di circostanze specifiche che possono essere considerate nel contesto dell'analisi individuale della gravità del reato (non esaustivo)

Di seguito è riportato un elenco di circostanze che possono essere considerate quando si valuta se un reato possa essere ritenuto sufficientemente grave da soddisfare il requisito di gravità necessario per applicare l'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), e l'articolo 17, paragrafo 1, lettera b), DQ. Tali circostanze dovrebbero essere esaminate unitamente ai criteri elencati dalla CGUE nella causa *Ahmed* (cfr. il capitolo II, sezione [A.2.b. Che cosa rende «grave» un reato?](#)).

L'elenco è puramente indicativo e non dovrebbe essere considerato esaustivo. Questi elementi si basano sulla normativa e sulla prassi penali nazionali dei paesi UE+.

Inoltre, benché alcuni elementi dell'elenco riguardino il profilo individuale del richiedente e le motivazioni del reato (sono indicati con «\*») e dovrebbero essere considerati parte dell'analisi volta ad accertare se un reato soddisfa il criterio di gravità, altri elementi possono essere rilevanti anche per valutare la responsabilità individuale, in particolare la *mens rea* (conoscenza e intenzione). Ad esempio, in determinate circostanze un elemento può costituire un motivo che annulla la responsabilità individuale. Anche se un elemento non costituisce un motivo per annullare la responsabilità individuale, può ugualmente essere preso in considerazione per valutare la gravità del reato. Ad esempio, un'alterazione involontaria è un motivo che annulla la responsabilità individuale, ma il fatto che l'autore del reato abbia assunto droghe per commetterlo dovrebbe essere valutato sotto il profilo della gravità.

### Elementi pertinenti all'atto

- **Metodi impiegati per commettere il reato** (ad esempio violenza, armi)
- **Motivazione della commissione del reato\*** (ad esempio crimine d'odio)
- **Premeditazione del reato\*** (ad esempio se il reato era di natura «passionale» o è stato pianificato)
- **Frequenza e portata dell'atto criminoso**
- **Condotta del o degli autori del reato dopo la sua commissione\*** (ad esempio tentativo di cancellare le prove, collaborazione con la polizia)
- **Numero degli autori del reato** (ad esempio se l'autore del reato lo ha commesso come membro di un gruppo)
- **Redditività del reato** (ad esempio se dal reato è stato ricavato un livello elevato di profitto)
- **Tempistica del reato** (ad esempio se il reato è stato commesso mentre il suo autore era in stato di libertà condizionale/libertà su cauzione, nottetempo)
- **Luogo del reato** (ad esempio se il reato è stato commesso nell'abitazione della vittima, in un luogo di culto religioso, nella sede di un'assemblea politica ecc.)

- **Commissione del reato sotto l'influenza di alcol o droghe\*** (se questi elementi non bastano per annullare la responsabilità individuale)
- **Danni superiori ai mezzi necessari per conseguire l'obiettivo dichiarato** (ad esempio violenze deliberate e gratuite o danni a patrimoni)
- Degradazione aggiuntiva, umiliazione della vittima o delle vittime (ad esempio scattare fotografie nel contesto di una violenza sessuale, insulti)

### Elementi pertinenti alla vittima o alle vittime (al loro profilo)

- **Numero delle vittime**
- **Età della vittima o delle vittime** (ad esempio minori, anziani)
- **Vulnerabilità della vittima o delle vittime** (ad esempio disabilità mentale)
- **Ruolo ufficiale della vittima o delle vittime** (ad esempio appartenente alle forze di polizia, medico ecc.)
- **Relazione speciale con il richiedente** (ad esempio familiare, rapporto da cui deriva un obbligo di cura/dipendenza, abuso di potere o di fiducia)

### Elementi pertinenti al richiedente (al suo profilo)

- **Età e condizioni di salute\*** (ad esempio se questi elementi non bastano per annullare la responsabilità individuale)
- **Ruolo ufficiale\*** (ad esempio membro del governo, appartenente alle forze di polizia)
- **Situazione familiare e sociale\*** (ad esempio una persona potenzialmente escludibile appartenente a una famiglia potente non è stata chiamata a rispondere della propria condotta criminosa)
- **«Professionalizzazione» della condotta criminosa\*** (ad esempio se il richiedente era noto come delinquente abituale, se gli atti criminali erano il suo unico mezzo di sostentamento)
- **Precedente condotta criminosa\***

Link al capitolo II, sezione A.2.a. [Che cosa si intende per «reato»?](#)

## Allegato B. Concetti rilevanti del diritto penale e del diritto processuale penale

Poiché l'esame dell'esclusione sotto il profilo della commissione di un reato grave (di diritto comune) è correlato al diritto penale e al diritto processuale penale, la conoscenza dei principi fondamentali e dei concetti chiave dei due diritti è essenziale per un'adeguata applicazione di questo motivo di esclusione e per una corretta comprensione delle informazioni disponibili in merito a una causa penale pendente o conclusa. In particolare, è importante che i funzionari esaminatori comprendano quali elementi sono rilevanti ai fini della valutazione dell'esclusione e come dovrebbero essere presi in considerazione.

Tale conoscenza aiuterà il funzionario esaminatore ad accertare l'affidabilità delle informazioni risultanti dal procedimento penale e/o delle decisioni adottate dalle autorità preposte a indagare sulle circostanze relative alla commissione di un reato e a stabilire la colpevolezza e la pena da irrogare all'autore del reato.

Va rilevato che nei paesi UE+ i sistemi giudiziari e la legislazione nazionali in ambito penale differiscono tra loro e che il diritto penale e il diritto processuale penale possono utilizzare concetti diversi.

### Che cos'è il «diritto penale»?

Il diritto penale è un corpus di norme giuridiche che definiscono gli atti che costituiscono reati, le condizioni della responsabilità penale, le sanzioni e altre misure che i tribunali devono applicare o adottare nei confronti delle persone che hanno commesso reati, al fine di tutelare importanti valori sociali.

### Che cos'è il «diritto processuale penale»?

Il diritto processuale penale stabilisce le procedure applicate dai soggetti che partecipano ai procedimenti penali, al fine di garantire che gli illeciti penali siano sottoposti a indagini adeguate e i loro autori siano giustamente puniti a norma di legge. Comprende le norme delle procedure preliminari e processuali relative a illeciti penali, nonché le norme per l'esecuzione delle decisioni adottate in materia penale.

I presenti orientamenti non intendono offrire indicazioni esaustive sui concetti del diritto (processuale) penale, e le spiegazioni fornite non possono e non dovrebbero sostituire le definizioni giuridiche e i criteri/requisiti previsti dalla legislazione applicabile e dalle norme rilevanti.

Per altri concetti e definizioni pertinenti si rimanda alla normativa nazionale e internazionale, alla dottrina e ai glossari disponibili <sup>(47)</sup>.

#### Principi generali applicabili ai sistemi giudiziari penali

[Principio di legalità](#)

[Presunzione di innocenza](#)

[Onere e grado di intensità della prova](#)

[Ne bis in idem](#)

[Giurisdizione universale](#)

#### Concetti del diritto penale

[Ambito di applicazione temporale](#)

[Ambito di applicazione territoriale](#)

#### Concetti del diritto processuale penale

[Querela preventiva](#)

[Fase investigativa \(procedimento preliminare\)](#)

<sup>(47)</sup> Cfr. Centro di traduzione degli organismi dell'Unione europea, [Terminologia interattiva per l'Europa](#), 2018.

<a href="#">Classificazione dei reati</a>	<a href="#">Decisione di esercitare l'azione penale</a>
<a href="#">Commissione di un reato</a>	<a href="#">Procedimento preliminare</a>
<a href="#">Reato tentato</a>	<a href="#">Procedimento dinanzi alla corte</a>
<a href="#">Circostanze attenuanti e aggravanti</a>	<a href="#">Decisione del tribunale</a>
<a href="#">Reati cumulativi</a>	<a href="#">Evidenze e mezzi di prova</a>
<a href="#">Reati continuativi e complessi</a>	<a href="#">Diritto a un equo processo</a>
<a href="#">Norme in materia di prescrizione</a>	<a href="#">Carcerazione preventiva</a>
<a href="#">Applicazione della pena</a>	<a href="#">Perquisizioni</a>
<a href="#">Rinvio dell'applicazione/sospensione dell'esecuzione della pena</a>	<a href="#">Sospettato</a>
<a href="#">Rilascio condizionale</a>	<a href="#">Imputato</a>
	<a href="#">Criminale condannato</a>

## Principi generali applicabili ai sistemi giudiziari penali

Le basi di un sistema penale giusto sono costituite da una serie di principi e norme generali che sono universalmente applicabili, indipendentemente dal sistema giuridico nazionale, e assicurano che sia fatta giustizia in modo equo e adeguato quando viene commesso un reato.

Il principio di legalità, la presunzione di innocenza, il principio *ne bis in idem* e l'onere e il grado di intensità della prova sono quattro delle regole fondamentali della giustizia penale.

### Principio di legalità

[\[link alla pagina principale\]](#)

Tutte le condotte considerate reati nel territorio di uno Stato, comprese le relative sanzioni da applicare, devono essere stabilite dalla legge. Questa regola di carattere generale è nota come il principio di legalità o *nullum crimen, nulla poena sine lege* ed è riconosciuta in quasi tutti i sistemi giudiziari penali del mondo.

Il principio di legalità comprende quattro dimensioni.

#### a. Le norme penali sono scritte

Le norme che disciplinano le condotte criminose e le sanzioni penali devono essere scritte nella legge. Norme penali non scritte o fatte dal giudice non sono conformi a questo requisito.

#### b. Il diritto penale è chiaro

Le disposizioni penali devono essere chiare, in modo tale da segnalare ai potenziali trasgressori della legge quali comportamenti configurano una condotta illecita e qual è la pena prevista dalla legge. Se il significato dell'applicazione di una determinata disposizione del diritto penale non è chiaro, tale disposizione non può essere interpretata in senso più ampio e tale da risultare svantaggiosa per la persona sottoposta a un procedimento penale.

#### c. Nessuna incriminabilità per analogia

Il diritto penale dev'essere interpretato in senso stretto, senza estenderne l'applicazione ad altre condotte simili a quelle imputabili come reato. Tuttavia, ciò non significa che la legge debba essere interpretata in modo rigido, tale da risultare in contrasto con la sua logica.

#### d. Non retroattività del diritto penale

Una determinata condotta può costituire un reato soltanto se era definita come tale nel momento in cui è stata attuata. Pertanto, le nuove norme in ambito penale non dovrebbero dichiarare fuori legge le condotte attuate in passato, prima della loro adozione.

**Presunzione di innocenza**[\[link alla pagina principale\]](#)

La presunzione di innocenza è un diritto fondamentale della giustizia penale. Garantisce che chiunque sia presunto innocente fino a quando un tribunale indipendente lo giudichi colpevole. Il diritto di restare in silenzio e quello di presenziare al processo sono strettamente connessi a questa regola di carattere generale <sup>(48)</sup>.

**Onere e grado di intensità della prova**[\[link alla pagina principale\]](#)

Nei procedimenti penali, la pubblica accusa ha l'obbligo di provare un'accusa al di là di ogni ragionevole dubbio. Questo principio è direttamente collegato alla presunzione di innocenza e ne garantisce la concretizzazione. Il grado di intensità della prova si considera raggiunto se, sulla base delle prove, non esiste altra spiegazione ragionevole se non la colpevolezza dell'imputato. Qualora sussista un ragionevole dubbio, il tribunale deve adottare una decisione favorevole all'imputato (*in dubio pro reo*).

L'onere della prova può passare dalla pubblica accusa all'imputato qualora sussistano presunzioni di fatto e di diritto relative alla responsabilità penale, conformemente ai requisiti molto severi previsti dal diritto penale (ad esempio in caso di possesso di beni illegali, come droghe o armi).

**Ne bis in idem**[\[link alla pagina principale\]](#)

Nessuno può essere processato o punito nuovamente in un procedimento penale per un reato riguardo al quale è già stato assolto o condannato, con sentenza passata in giudicato, ai sensi della legge e della procedura penale di uno Stato. Questo principio è comunemente accettato e ispira i sistemi giudiziari penali a livello nazionale.

A livello internazionale non esiste un accordo generale sul fatto che una persona non dovrebbe essere ritenuta penalmente responsabile della medesima condotta in due o più Stati (ad esempio, in alcuni casi i cittadini di paesi terzi sono sottoposti a nuovi procedimenti penali nel paese d'origine per lo stesso reato per il quale hanno scontato una pena in un altro paese). In ogni caso, il principio *ne bis in idem* è applicabile all'interno dell'Unione europea <sup>(49)</sup>.

**Giurisdizione universale**[\[link alla pagina principale\]](#)

La giurisdizione universale è definita come un principio giuridico che consente o impone a uno Stato di avviare procedimenti penali per determinati reati a prescindere dal luogo di commissione del reato e dalla nazionalità del suo autore o della vittima. Taluni sostengono che questo principio costituisce una deroga alle norme ordinarie della giurisdizione penale che prescrivono un legame territoriale o personale con il reato, il suo autore o la vittima. Ma la logica sottostante è più ampia: il principio si fonda sulla nozione che determinati reati ledono talmente gli interessi internazionali che gli Stati hanno il diritto – e persino l'obbligo – di perseguire gli autori a prescindere dal luogo di commissione del reato e dalla nazionalità degli

<sup>(48)</sup> Agenzia dei diritti fondamentali dell'UE, [Presumption of Innocence and Related Rights – Professional perspectives](#) (Presunzione di innocenza e diritti correlati – prospettive professionali), 2021.

<sup>(49)</sup> Articolo 50 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 389).

autori o delle vittime. La giurisdizione universale consente di avviare l'azione penale per reati internazionali commessi da chiunque ovunque nel mondo <sup>(50)</sup>.

## Concetti del diritto penale

### Ambito di applicazione temporale

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il diritto penale si applica a tutti i reati commessi mentre era in vigore. Nei casi in cui la pena prevista dalla legge per un determinato reato nel momento della commissione dello stesso sia stata ridotta da norme successive, si potrebbe applicare la disposizione più favorevole, a seconda del diritto nazionale.

### Ambito di applicazione territoriale

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il diritto penale di uno Stato è applicabile a tutti i reati commessi sul suo territorio, compresi le imbarcazioni e gli aeroplani registrati nello Stato in questione.

### Classificazione dei reati

[\[link alla pagina principale\]](#)

Nella legislazione nazionale i reati sono abitualmente raggruppati in categorie differenti a seconda dei valori sociali violati o della gravità (ad esempio reati contro la vita e l'integrità fisica, reati contro il patrimonio, reati finanziari, reati correlati alle droghe illegali, reati informatici ecc.). Vi possono essere differenze per quanto riguarda le norme di procedura applicate ad alcuni tipi di reati e la competenza di taluni tribunali a giudicare determinati reati.

### Commissione di un reato

[\[link alla pagina principale\]](#)

Commettere un reato significa compiere uno degli atti che la legge punisce come reato consumato o tentato, nonché partecipare alla loro commissione in qualità di correo, istigatore o complice.

### Reato tentato

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il tentativo di commettere un reato significa che sono stati compiuti atti sostanziali finalizzati all'esecuzione del reato, ma la sua commissione è stata interrotta per motivi indipendenti dalle intenzioni dell'autore.

### Circostanze attenuanti e aggravanti

[\[link alla pagina principale\]](#)

Alcune circostanze attenuano o aggravano il livello di colpevolezza della persona che ha commesso un reato e possono quindi influenzare la pena da applicare.

Le circostanze attenuanti si verificano, ad esempio, quando il reato è stato commesso in uno stato emotivo alterato a causa di provocazione, o se i danni materiali causati dalla condotta illecita sono stati interamente risarciti, o qualora le circostanze in cui è stato commesso il reato lo rendano meno grave ecc.

Le circostanze aggravanti elencate di seguito potrebbero aggravare la colpa della persona in relazione al reato commesso: il reato è stato commesso in associazione con numerose persone, con crudeltà o

---

<sup>(50)</sup> Philippe Xavier, [The principles of universal jurisdiction and complementarity: how do the two principles intermesh?](#) (I principi della giurisdizione universale e della complementarità: come interagiscono questi due principi?), International Review of the Red Cross, selezione di articoli sul diritto umanitario internazionale, vol. 88, n. 862, giugno 2006, pag. 377.



sottoponendo la vittima a trattamenti degradanti, con metodi o mezzi tali da mettere in pericolo altre persone o altri beni, profittando di uno stato di evidente vulnerabilità della persona offesa a causa della sua età, delle sue condizioni di salute, di disabilità o per altri motivi ecc.

### **Reati cumulativi**

[\[link alla pagina principale\]](#)

I reati cumulativi si verificano quando una stessa persona commette due o più reati mediante azioni o omissioni separate o quando uno dei reati è stato commesso per eseguire o occultare un altro reato. I reati cumulativi potrebbero comprendere anche le situazioni in cui un'azione o un'omissione compiuta da una persona può essere classificata come più reati a causa delle circostanze in cui è avvenuta o delle conseguenze che ha causato.

### **Reati continuati e complessi**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Nel caso dei reati continuati e dei reati complessi non c'è una pluralità di illeciti.

Il reato è continuato quando una persona, a intervalli di tempo differenti ma sulla base di un'unica intenzione, compie azioni o omissioni ciascuna delle quali presenta, in parte, il contenuto del medesimo reato.

Il reato è complesso quando il suo contenuto include, come elemento o come circostanza aggravante, un'azione o un'omissione che costituisce di per sé un illecito previsto dal diritto penale.

### **Applicazione della pena**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il diritto penale prevede il tipo di pena applicabile alla commissione di un reato (ad esempio carcerazione, sanzione pecuniaria ecc.) e i relativi valori massimi e minimi (ad esempio un minimo di un anno e un massimo di cinque anni di carcere). Di norma sono puniti con sanzioni pecuniarie soltanto i reati meno gravi, mentre gli altri illeciti, più gravi, giustificano l'applicazione di pene più severe, come la reclusione in un istituto carcerario.

Spetta al tribunale decidere la pena da applicare per l'atto commesso. La durata o l'importo della pena sono stabiliti di solito in base alla gravità del reato commesso e al grado di colpevolezza nonché, se applicabile, alla pericolosità dell'autore del reato.

A seconda del diritto penale applicabile, i criteri di cui si potrebbe tenere conto a questo riguardo comprendono le circostanze e le modalità di commissione del reato, i mezzi impiegati, lo stato di pericolo creato per il valore tutelato, la natura e la gravità del risultato prodotto o di altre conseguenze del reato, i motivi della commissione del reato e gli scopi perseguiti ecc.

### **Rinvio dell'applicazione/sospensione dell'esecuzione della pena**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Nei casi di reati meno gravi il tribunale può di norma disporre, in conformità della normativa applicabile, il rinvio dell'applicazione della pena o la sospensione della sua esecuzione dopo l'applicazione, stabilendo un periodo di sorveglianza, qualora reputi che l'applicazione immediata di una pena o, se applicata, la sua esecuzione non sia necessaria, ma sia più opportuno monitorare la condotta dell'autore del reato per un periodo di tempo determinato. In questi casi la persona è stata giudicata colpevole della commissione del reato, ma la pena viene rinviata o sospesa.

### **Rilascio condizionale**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Un criminale condannato può essere temporaneamente rilasciato dal carcere prima della scadenza della pena e dopo averne scontato una determinata parte, qualora il tribunale sia convinto della possibilità di reintegrare il reo nella società. È prassi comune sottoporre il condannato a sorveglianza nel periodo di tempo compreso tra la data del rilascio condizionale e la data di fine pena.

### **Norme in materia di prescrizione**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il periodo di tempo entro il quale è possibile condurre procedimenti giudiziari contro l'autore di un reato variano abitualmente, a seconda della gravità del reato, da pochi anni per gli illeciti meno gravi fino a 30 anni o più per i reati punibili con pene detentive molto lunghe. Molte giurisdizioni non prevedono la prescrizione per i crimini efferati come l'omicidio, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità.

## **Concetti del diritto processuale penale**

### **Querela preventiva**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Nel caso degli illeciti per i quali l'avvio del procedimento penale è subordinato alla preventiva presentazione di una querela da parte della vittima, l'assenza della querela può annullare la responsabilità penale, se così previsto dalla legislazione applicabile. Nel caso dei reati gravi, l'avvio del procedimento penale non è di solito subordinato alla presentazione di una querela da parte della vittima.

### **Fase investigativa (procedimento preliminare)**

[\[link alla pagina principale\]](#)

L'indagine sulle circostanze in cui è stato commesso un illecito è avviata dalle autorità competenti (ad esempio polizia, pubblico ministero) dopo che il reato è stato segnalato. Questa fase dà inizio al procedimento penale e si concentra sulla raccolta delle prove rilevanti per un possibile processo.

La polizia ha la responsabilità di interrogare i sospettati ed escutere i testimoni e compie arresti e perquisizioni. A seconda della legislazione nazionale, la polizia può agire sotto la supervisione di un pubblico ministero o può svolgere alcune parti delle indagini penali sotto la propria autorità.

Il pubblico ministero può condurre l'indagine su determinati tipi di illeciti penali (di solito i reati più gravi) ordinando alla polizia di compiere varie azioni e ascoltando i testimoni, oppure può vigilare sull'attività di indagine svolta interamente dalla polizia e autorizzare l'esecuzione di atti specifici quali perquisizioni, sequestri e sorveglianza di telecomunicazioni che ledono i diritti fondamentali.

### **Decisione di esercitare l'azione penale**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Sulla base dei risultati dell'indagine, di solito è il pubblico ministero l'autorità competente a stabilire se un'accusa possa essere portata in giudizio presentando la relativa denuncia e indicando l'illecito o gli illeciti da perseguire. La formalizzazione dell'accusa è generalmente riconosciuta come un prerequisito essenziale del procedimento penale.

### **Procedimento preliminare**

[\[link alla pagina principale\]](#)

In molti sistemi giuridici il tribunale competente può stabilire preliminarmente se sussistono prove sufficienti per portare avanti l'azione penale sulla base delle prove raccolte durante la fase investigativa.

### **Procedimento dinanzi alla corte**

[\[link alla pagina principale\]](#)

In questa fase il tribunale, conformemente alla legislazione applicabile, esamina le prove presentate dall'accusa e dall'imputato e può decidere di accogliere nuove prove per accertare le circostanze fattuali rilevanti, allo scopo di stabilire se l'imputato possa essere ritenuto responsabile dell'illecito o degli illeciti di cui è stato accusato.

### **Decisione del tribunale**

[\[link alla pagina principale\]](#)

La decisione adottata alla fine del procedimento dinanzi alla corte riguarda l'innocenza o la colpevolezza dell'imputato in relazione alla commissione di un reato e la pena da applicare in caso di colpevolezza. Il diritto penale stabilisce il quadro generale delle pene da applicare, ma la sanzione dev'essere personalizzata sulla base delle particolari circostanze di ciascun caso (ad esempio tenendo conto di circostanze attenuanti o aggravanti).

Di norma, il giudizio di primo grado dovrebbe essere suscettibile di ricorso o revisione in base alle norme di procedura vigenti e può essere considerato definitivo soltanto dopo che la corte di appello/di revisione ha emesso il proprio verdetto <sup>(51)</sup>.

### **Evidenze e mezzi di prova**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Per prova s'intende qualsiasi elemento di fatto che serve a stabilire l'esistenza o la non esistenza di un reato, a identificare la persona che lo ha commesso e a conoscere le circostanze che sono necessarie per un'equa composizione del caso e che contribuisce ad accertare la verità nei procedimenti penali.

Vi sono vari modi per ottenere le prove nei procedimenti penali, ad esempio: dichiarazioni del sospettato/dell'accusato, della vittima e di testimoni, documenti, perizie o relazioni su accertamenti, verbali, fotografie, mezzi materiali di prova e ogni altro strumento di prova non vietato dal diritto processuale penale applicabile.

Nel corso dell'indagine penale l'organismo a essa preposto dovrebbe raccogliere e amministrare sia le prove a discarico sia quelle a carico del sospettato o dell'imputato, procedendo d'ufficio o su richiesta. In alcuni casi, durante le indagini possono essere utilizzati metodi speciali di sorveglianza, previa autorizzazione da parte dell'organismo competente; ne sono esempi l'intercettazione di comunicazioni o di qualsiasi tipo di telecomunicazione, l'accesso a sistemi computerizzati, video, audio o sorveglianza fotografica, l'ottenimento di dati sulle operazioni finanziarie di una persona, l'impiego di investigatori sotto copertura ecc.

Nei procedimenti penali non si possono utilizzare le prove ottenute mediante tortura o derivanti da tortura né le prove ottenute illegalmente.

La prova non ha un valore prestabilito per legge ed è soggetta alla libera valutazione degli organismi giudiziari sulla base dell'esame di tutti gli elementi di prova amministrati.

---

<sup>(51)</sup> Cfr. l'articolo 14, paragrafo 5, della [Convenzione internazionale sui diritti civili e politici](#), entrata in vigore il 23 marzo 1976.

## Diritto a un equo processo

[\[link alla pagina principale\]](#)

La Convenzione internazionale sui diritti civili e politici stabilisce le condizioni per l'equo processo <sup>(52)</sup>, come indicato di seguito.

- **Tutte le persone dovrebbero essere uguali** di fronte alle corti e ai tribunali.
- Nell'accertamento di un'accusa penale mossa contro una persona o nella determinazione dei diritti e degli obblighi in capo a una persona in una causa giudiziaria, **tutte le persone dovrebbero avere diritto a un dibattimento equo e pubblico** di fronte a un **tribunale competente, indipendente e imparziale istituito a norma di legge**.

In una società democratica, l'accesso al dibattimento può essere interdetto alla stampa e al pubblico durante tutto il processo o una parte di esso nell'interesse della morale o per ragioni di ordine pubblico o di sicurezza nazionale, ovvero quando tale misura sia necessaria per tutelare la vita privata delle parti in causa o ancora, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, in circostanze particolari in cui la pubblicità pregiudicherebbe gli interessi della giustizia.

- Chiunque sia arrestato o detenuto in base a un'accusa penale dev'essere portato al più presto dinanzi a un giudice o a un altro funzionario autorizzato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie, e dovrebbe avere diritto a essere giudicato entro un termine ragionevole o essere rilasciato.

Tenere in custodia le persone in attesa di giudizio non dovrebbe costituire una regola di carattere generale; tuttavia, il loro rilascio può essere subordinato a garanzie di comparizione in giudizio in tutte le altre fasi del procedimento giudiziario e, se del caso, per l'esecuzione della sentenza.

- **Chiunque sia privato della libertà** a seguito di arresto o **carcerazione dovrebbe avere il diritto di adire un tribunale** che deliberi senza indugio sulla legalità della detenzione e disponga il rilascio qualora la carcerazione sia illegale.
- **Qualsiasi sentenza pronunciata in una causa penale dovrebbe essere resa pubblica**, a meno che la pubblicità pregiudichi l'interesse di minori o il procedimento riguardi controversie matrimoniali o la tutela di minori.
- Chiunque sia accusato di un illecito penale dovrebbe avere **il diritto di essere presunto innocente fintanto che la sua colpevolezza non sia provata a norma di legge**.
- **Ai fini dell'accertamento di un'accusa penale, chiunque dovrebbe avere il diritto di beneficiare delle seguenti garanzie minime**, in condizioni di piena parità.

- ❑ Essere informato prontamente e dettagliatamente, in una lingua a lui comprensibile, della natura e della causa dell'accusa mossa nei suoi confronti.
- ❑ Disporre di tempo e strumenti adeguati per preparare la propria difesa e comunicare con un consulente legale di propria scelta.
- ❑ Essere sottoposto a giudizio senza indebiti ritardi.
- ❑ Essere giudicato in presenza e difendersi personalmente o tramite un consulente legale di propria scelta; essere informato di tale diritto, ove non disponga di assistenza legale; ricevere assistenza legale in tutti i casi in cui gli

<sup>(52)</sup> Cfr. gli articoli 9, 13, 14 e 15 della [Convenzione internazionale sui diritti civili e politici](#), entrata in vigore il 23 marzo 1976.

interessi della giustizia lo richiedano, senza doverla pagare qualora sia sprovvisto di mezzi sufficienti per farlo.
<input type="checkbox"/> Escutere o far escutere i testimoni a carico e ottenere la comparizione e l'esame dei testimoni a discarico alle stesse condizioni dei testimoni a carico.
<input type="checkbox"/> Farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua del dibattimento.
<input type="checkbox"/> Non essere costretto a testimoniare contro sé stesso o a confessare la propria colpevolezza.

- Nel caso di minori, **la procedura dovrebbe tenere conto della loro età e dell'opportunità di promuovere la loro riabilitazione.**
- **Nessuno dovrebbe essere ritenuto colpevole di un reato** a causa di un'azione o un'omissione **che nel momento in cui è stata commessa non costituiva un illecito penale** ai sensi del diritto nazionale o internazionale.
- **Non dovrebbe essere inflitta una pena più severa di quella che era applicabile nel momento in cui è stato commesso il reato.** L'autore del reato dovrebbe beneficiare dell'eventuale pena più lieve introdotta nell'ordinamento giuridico dopo la commissione del reato.
- Chiunque sia condannato per aver commesso un reato dovrebbe avere **il diritto alla revisione della propria condanna e della propria pena da parte di un tribunale superiore, conformemente alla legge.**
- Se una persona è stata condannata con sentenza passata in giudicato per un reato e **se successivamente la condanna è stata annullata o la persona è stata graziata** perché un fatto nuovo o scoperto di recente ha dimostrato senz'ombra di dubbio che era stato commesso un errore giudiziario, **la persona punita a seguito della condanna dovrebbe essere risarcita a norma di legge**, tranne che sia dimostrato che la mancata rivelazione in tempo utile del fatto sconosciuto è dovuta del tutto o in parte alla persona condannata e punita.
- **Nessuno dovrebbe essere perseguito o punito nuovamente per un reato riguardo al quale è già stato condannato o assolto con sentenza passata in giudicato** conformemente alla legge e alla procedura penale di ciascun paese.

### Carcerazione preventiva

[\[link alla pagina principale\]](#)

La misura della carcerazione preventiva può essere adottata ai sensi della legislazione nazionale dal tribunale competente nel corso dell'indagine penale o del procedimento preliminare, ad esempio qualora le prove facciano fondatamente sospettare che l'accusato abbia commesso un illecito e:

- intenda fuggire o nascondersi per sottrarsi all'azione penale o al processo, o abbia compiuto preparativi di qualsiasi tipo a tal fine, o
- abbia cercato di influenzare un'altra persona che ha partecipato alla commissione del reato, un testimone o un perito, ovvero di distruggere, alterare, nascondere o sottrarre prove materiali o di indurre un'altra persona ad attuare tali condotte, o
- abbia esercitato pressione sulla vittima o cercato di raggiungere con essa un accordo fraudolento, o
- abbia dolosamente commesso un nuovo reato o si stia preparando a farlo.

La carcerazione preventiva può essere imposta anche quando, alla luce delle prove contenute nel fascicolo penale, si possa fondatamente sospettare che l'accusato abbia dolosamente commesso un reato grave come crimini contro la vita o la sicurezza nazionale, atti di terrorismo, stupri, privazioni della libertà o altri reati gravi quali definiti dalla legislazione nazionale, sulla base di una valutazione della gravità dell'atto e delle modalità e circostanze della sua esecuzione, dei precedenti giudiziari e di altre circostanze

concernenti l'accusato, laddove si accerti che è necessario privarlo della libertà per cessare uno stato di pericolo per la società o l'ordine pubblico.

### **Perquisizioni**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Una perquisizione può essere disposta, tra l'altro, quando si possa fondatamente sospettare che una persona abbia commesso un reato o sia in possesso di oggetti o documenti correlati a un reato, e si presuma che la perquisizione possa condurre alla scoperta e alla raccolta di prove relative al reato, alla conservazione delle tracce della sua commissione o all'arresto del sospettato o dell'imputato. La perquisizione può interessare edifici, il corpo della persona, computer/dispositivi analoghi o veicoli.

### **Posizione giuridica nei procedimenti penali**

La posizione giuridica della persona nel procedimento penale (sospettato, accusato o delinquente condannato) è indicativa della prova di cui dispongono le autorità competenti in relazione alla condotta criminosa e alla responsabilità della persona per la commissione di un determinato reato. Alla posizione giuridica della persona sono specificamente collegati taluni diritti e obblighi e determinate norme di procedura, che definiscono il quadro entro cui i soggetti coinvolti nel procedimento svolgono le proprie attività.

### **Sospettato**

[\[link alla pagina principale\]](#)

Il sospettato è chiunque sia sospettato di aver commesso un illecito penale, anche prima che le autorità competenti gli comunicano che è sospettato. Il termine si riferisce alle fasi iniziali delle indagini penali/dei procedimenti preliminari.

### **Accusato (imputato o presunto autore del reato)**

[\[link alla pagina principale\]](#)

L'accusato è chiunque sia stato formalmente accusato dall'autorità penale competente (pubblico ministero o giudice inquirente o anche la polizia) di aver commesso un illecito penale. Il termine si riferisce comunemente a persone sottoposte a fasi più avanzate dei procedimenti preliminari e/o a persone sottoposte a processo.

### **Criminale condannato**

[\[link alla pagina principale\]](#)

È un criminale condannato chiunque sia stato giudicato colpevole di un reato mediante il verdetto di una giuria o la decisione di un giudice.





Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

