

<i>Csm</i>	Roma	27/03/2017
	Protocollo	P 5242/2017



Consiglio Superiore della Magistratura

Nella risposta si prega di indicare il numero di protocollo di riferimento, nonchè il medesimo oggetto contenuto nella presente nota.

Al sig. Ministro
della Giustizia
ROMA

Al sig. Ministro
dell'Interno
ROMA

Ill.mo sig. Primo Presidente
della Corte di Cassazione
ROMA

Ill.mo sig. Procuratore Generale
della Repubblica presso
la Corte di Cassazione
ROMA

Ill.mo sig. Procuratore
Nazionale Antimafia
ROMA

Ill.mi sigg. Presidenti
delle Corti di Appello
LORO SEDI

Ill.mi sigg. Procuratori Generali
della Repubblica presso
le Corti di Appello
LORO SEDI

Ill.mi sigg. Presidenti
dei Tribunali
LORO SEDI

Ill.mi sigg. Procuratori
della Repubblica presso
i Tribunali
LORO SEDI

A large, stylized handwritten signature in black ink, with the letters 'G' and 'SP' written below it.

<i>Csm</i>	Roma	27/03/2017
	Protocollo	P 5242/2017

A small handwritten signature in black ink, with the letter 'S.' written below it.

Ill.mi sigg. Presidenti
dei Tribunali per i Minorenni
LORO SEDI

Ill.mi sigg. Procuratori
della Repubblica presso
i Tribunali per i Minorenni
LORO SEDI

Ill.mi sigg. Presidenti
dei Tribunali di Sorveglianza
LORO SEDI

OGGETTO: Pratica num. 158/VV/2017. Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno ed il Consiglio Superiore della Magistratura per il miglioramento dell'efficienza nella gestione degli scambi informativi-documentali nelle controversie ex art. 35 e 35-bis del D.lgs. n. 25/2008, così come modificato dal D.L. n. 13/2017.

Comunico che il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 23 marzo 2017, ha adottato la seguente delibera:

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

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

Il Consiglio ha quindi dato immediata attuazione a tali disposizioni, avviando sin dal 23 settembre 2015 il piano straordinario di applicazioni extradistrettuali, diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi alle richieste dei richiedenti asilo. Tale piano ha trovato piena realizzazione con l'adozione dei provvedimenti riguardanti i singoli magistrati, che hanno consentito finora l'applicazione di 18 giudici destinati a far fronte alle emergenze in sede civile e penale connesse ai flussi migratori.

Il Consiglio, in data 14 luglio 2016, ha poi deliberato una pluralità di ulteriori interventi, al fine di meglio monitorare e governare il servizio giustizia in materia di protezione internazionale. In particolare, molteplici sono stati i piani di intervento: creazione di un area tematica in materia di "giustizia e protezione internazionale" nel portale del Consiglio; rilevamento statistico dei procedimenti alla luce del nuovo codice oggetto (110032); realizzazione di forme di confronto sulle buone prassi poste in essere dagli Uffici e sulle forme di organizzazione tabellare assunte.

Da ultimo, con delibera del 15 marzo 2017, il Consiglio ha adottato una risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti

relativi alla protezione internazionale. Il Consiglio ha ritenuto necessario offrire delle linee guida agli uffici giudiziari interessati dalla competenza per i procedimenti di protezione, pur nella consapevolezza che l'intervento legislativo operato con il recente D.L. 17 febbraio 2017 n. 13, istitutivo delle sezioni specializzate, richiederà ulteriori aggiornamenti, alla luce del dettato dell'art. 2 comma 2, che attribuisce al Consiglio il potere di normare in merito all'organizzazione delle sezioni specializzate. In ogni caso, in tale delibera si è sottolineato come l'annunciata delibera di dettaglio organizzativo, che dovrà essere adottata all'esito dell'iter di conversione del decreto, non si discosterà dalle linee guida proposte agli uffici giudiziari oggi competenti, al fine di favorire la definizione delle procedure di protezione internazionale con una risposta di giustizia di qualità. In particolare, nell'elaborazione dei moduli organizzativi sono stati declinati i principi di specializzazione, non esclusività, flessibilità, in modo che venga rispettata la primaria esigenza di celerità nella trattazione dei procedimenti.

Inoltre, con delibera sempre del 15 marzo 2017 il Consiglio ha espresso il previsto parere sul decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, approvato dal Consiglio dei Ministri e concernente "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale", parere nel quale sono state individuate criticità nel sistema disegnato dal legislatore in relazione alla contemporanea e diffusa compressione delle garanzie dei richiedenti asilo.

Nei richiamati interventi il Consiglio ha sempre sottolineato il ruolo centrale della problematica della circolazione delle informazioni in tema di protezione internazionale, in considerazione delle peculiarità del giudizio di protezione, in cui vige un principio attenuato dell'onere della prova, dal momento che i riscontri esterni alle dichiarazioni di ciascun migrante richiedente asilo devono essere ricercati dal giudice del procedimento. Questo comporta un lavoro individuale del giudice estremamente oneroso e tale da incidere sul numero di decisioni che possono essere pronunciate in materia. In materia di migranti, ogni singolo caso, proveniente dalle aree geopolitiche sensibili, comporta infatti un'analisi delle dichiarazioni del richiedente, di per sé di regola prive di riscontri probatori di sorta, e la ricerca, per ciascun caso, dei riscontri esterni sulle aree di provenienza, intese non genericamente come Stato di provenienza, ma di area geografica specifica; sulle condizioni socio-politiche di essa; sul quadro istituzionale di diritto e di fatto sul terreno; sui rischi specifici per lo specifico richiedente asilo. Tutto ciò sulla base delle ricerche autonome ed officiose svolte da ogni singolo giudice, in totale solitudine, anche con il compito di valutare la veridicità di documenti provenienti da autorità estere.

Il Consiglio ha pertanto ritenuto necessario, nei limiti delle proprie competenze, adottare adeguate misure di sostegno all'attività dei giudici nella trattazione della materia della protezione internazionale. In particolare nell'ambito del più complessivo progetto di reingegnerizzazione del sito consiliare si è già provveduto, in attuazione della delibera del 14 luglio 2016, alla creazione dell'area tematica in materia di "giustizia e protezione internazionale". Tale sezione è specificamente destinata ad affrontare e trattare le problematiche attinenti alla protezione internazionale, con riferimento ai profili organizzativi degli uffici, alla diffusione delle prassi e degli orientamenti interpretativi, alle rilevazioni statistiche dei flussi, queste ultime utili anche in vista della realizzazione del Datawarehouse consiliare. Si tratta di un ausilio che verrà offerto quanto prima al giudice della protezione internazionale dal Consiglio, che provvederà al popolamento dei dati, come sancito nella richiamata delibera.

Inoltre, è stata prevista nell'area tematica sulla protezione internazionale una specifica sezione destinata alla raccolta e alla pubblicazione delle COI (Country of Origin Information). E' stata quindi avviata un'interlocuzione attraverso la Settima Commissione con il Ministero degli Interni al fine di verificare la possibilità di accedere al materiale già oggi disponibile per

le Commissioni territoriali, da mettere a disposizione anche solo degli utenti qualificati ed autorizzati.

Nella delibera del 15 marzo 2017, relativa alle linee guida in materia di protezione internazionale, anche tenuto conto del ruolo è stato recentemente attribuito al Consiglio dal decreto legge del 17 febbraio 2017 n. 13 relativamente all'organizzazione delle sezioni specializzate e allo scambio annuale di esperienze giurisprudenziali e prassi applicative tra i presidenti di sezione, è stato specificatamente dato mandato alla Settima Commissione di mettere a disposizione le COI (Country of Origin Information) nell'area "Giustizia e protezione internazionale" del sito consiliare, grazie al protocollo da stipularsi con il Ministero dell'Interno, per consentire in forma riservata l'accesso da parte dei giudici e dei pubblici ministeri della protezione internazionale.

E' pertanto all'esito dell'avviata interlocuzione del Consiglio con il Ministero dell'interno che si colloca l'allegato protocollo d'intesa finalizzato al miglioramento dell'efficienza nella gestione degli scambi informativi documentali nelle controversie in materia di protezione internazionale.

Il protocollo in esame peraltro costituisce una prima forma di attuazione della previsione della disposizione di cui all'art. 35 bis del D.lgs. n. 25/2008, introdotto dal decreto legge n. 13/2017, secondo la quale il giudice si avvale anche delle informazioni sulla situazione socio-politico-economica del Paese di provenienza previste dall'articolo 8, comma 3 che la Commissione nazionale aggiorna costantemente e rende disponibili all'autorità giudiziaria con modalità previste dalle specifiche tecniche di cui al comma 16 del medesimo articolo, che prevede che le stesse siano fissate con decreto direttoriale tra i Ministeri della Giustizia e dell'Interno.

In tale protocollo viene specificatamente sottolineato il ruolo svolto dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo, attraverso la costituita Unità COI (Country of Origin Information) quale centro di documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo, che svolge il compito di ricercare, compilare e produrre informazioni sui Paesi di origine di detti istanti ad uso esclusivo delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della magistratura, nell'ambito dei provvedimenti di competenza. Inoltre la Commissione Nazionale per il diritto di asilo acquisisce i suddetti elementi, assicurandone l'aggiornamento, avvalendosi dei dati forniti dall'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) e dall'EASO, dal Ministero degli Affari Esteri, anche con la collaborazione di altre Agenzie ed Enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale. In considerazione di ciò Ministero dell'Interno si impegna a mettere a disposizione del Consiglio le proprie informazioni sui paesi di origine dei richiedenti la protezione internazionale direttamente tramite specifico collegamento da inserire nel portale Consiglio.

Pertanto il Ministero degli interni e il Consiglio si impegnano con il protocollo ad uno studio sinergico rivolto alla definizione delle modalità di attivazione che rendano disponibili le informazioni elaborate dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo - Unità COI tramite un collegamento informatico sul portale del Consiglio e ad una successiva implementazione di tali modalità, in attuazione di specifiche tecniche con riguardo alla documentazione della situazione socio-economica dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo. Inoltre si prevede la realizzare iniziative finalizzate alla comunicazione da parte degli uffici delle decisioni in materia di protezione internazionale, valutando le soluzioni anche tecnologiche opportune per assicurare il massimo della fruibilità dei dati, nonchè per lo sviluppo di percorsi formativi comuni destinati ai Presidenti delle Commissioni e ai Magistrati nell'ottica di un confronto e di una collaborazione.

Attraverso la stipula del protocollo si avvia quindi un percorso di concreto sostegno al giudice della protezione internazionale nella complessa ricerca delle informazioni dei Paesi di

origine, fornendogli l'accesso diretto alle informazioni elaborate dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo - Unità COI attraverso uno specifico collegamento da inserire nel portale del Consiglio. In tal modo viene realizzata una rapida reperibilità da parte del giudice della protezione dei riscontri esterni alle dichiarazioni del richiedente asilo in relazione alle aree di provenienza. La diretta e rapida reperibilità delle COI da parte del giudice della protezione internazionale non potrà non incidere significativamente sulla contrazione dei tempi di definizione dei relativi procedimenti, atteso che la ricerca delle informazioni dei Paesi di origine, attualmente realizzata in forma solitaria per lo più tramite ricerche su siti internet da parte singolo giudice, costituisce sicuramente una delle attività più onerose da espletare in via istruttoria. A questo si aggiunga che in tal modo viene garantita la reperibilità delle fonti elaborate dall'Unità COI sulla base di informazioni acquisite avvalendosi dei dati forniti da Enti e siti internazionali accreditati. Con la messa a disposizione dei giudici della protezione internazionale di informazioni accreditate viene significativamente elevato il complessivo livello delle garanzie dei richiedenti asilo che impone l'assunzione di decisioni nella consapevolezza della reale situazione dei Paesi di origine. In tal guisa infatti pare quanto meno ridotto il rischio di decisioni assunte utilizzando informazioni non effettivamente rispondenti alla realtà dell'area geografica di provenienza. Pertanto il protocollo in esame deve ritenersi una forma di concreta attuazione del principio di specializzazione del giudice della protezione internazionale. Infine, va sottolineato come attraverso tale protocollo si persegue il fine di assicurare l'uniformità delle informazioni utilizzate dalle commissioni territoriali e dai giudici della protezione internazionale, ponendosi anche sotto profilo come uno strumento di garanzia dell'effettività dei diritti del richiedente asilo.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

di sottoporre all'approvazione dell'Assemblea Plenaria l'allegato Protocollo d'Intesa con il Ministero dell'Interno.

■ SEGRETARIO GENERALE
(Paola Piraccini)

Paola Piraccini

Ministero dell'Interno
Dipartimento per le Libertà Civili e
l'Immigrazione



PROTOCOLLO D'INTESA

tra

il Ministero dell'Interno

e

il Consiglio Superiore della Magistratura

per

il miglioramento dell'efficienza nella gestione degli scambi informativi-documentali nelle controversie ex art. 35 e 35-bis del decreto legislativo n. 25/2008, così come modificato dal decreto legge n. 13/2017

PREMESSO CHE

il Ministero dell'Interno, per il tramite del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, ha, tra le sue funzioni, quella di curare le politiche dell'immigrazione ponendo in essere le iniziative volte alla definizione, attraverso una *governance* multilivello, della posizione giuridica dei migranti.

il Consiglio Superiore della Magistratura è chiamato, in seno alle recenti disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, a provvedere all'organizzazione delle sezioni specializzate in materia di immigrazione nonché allo scambio annuale di esperienze giurisprudenziali e di prassi applicative tra i presidenti di dette sezioni;

la Commissione Nazionale per il diritto di asilo ha, tra gli altri compiti, quello di indirizzare e coordinare le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, quali autorità competenti all'esame delle domande di protezione internazionale, anche attraverso l'elaborazione di strumenti volti all'individuazione e alla tutela di quelle persone che cercano di fuggire da situazioni di guerra, alla ricerca di condizioni di vita più dignitose;

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'gpc', is located in the bottom right corner of the page. It is written in a cursive, somewhat stylized script.

il Consiglio Superiore della Magistratura ha, altresì, tra i suoi compiti la predisposizione di un piano straordinario diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale;

la portata dei flussi migratori costituisce un dato destinato a permanere sullo scenario geopolitico europeo e richiede l'ottimizzazione delle procedure amministrative e giudiziarie, anche in relazione al sistema di scambi informativi tra le Istituzioni a vario titolo coinvolte;

l'esponentiale aumento delle decisioni adottate in termini di protezione internazionale dalle Commissioni Territoriali si è tradotto in un altrettanto esponentiale incremento del numero delle impugnazioni in sede giurisdizionale delle decisioni amministrative, rendendo conseguentemente prioritario ridurre i tempi di definizione delle procedure volte ad accertare, per chi ne abbia diritto, lo status di persona internazionalmente protetta;

VISTI

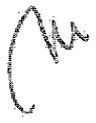
il d.lgs. n. 25/2008 di "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato" e successive modifiche ed integrazioni e, in particolare, l'art. 8 che fornisce disposizioni in ordine all'esame delle domande di protezione internazionale con riguardo alla situazione generale esistente nel Paese di origine dei richiedenti asilo e/o, ove occorra, dei Paesi in cui questi sono transitati;

la legge n. 221/2012 che ha convertito, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese e, in particolare, l'art. 16 concernente l'attivazione del "processo civile telematico";

il D.P.R. n. 21/2015 "Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale a norma dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25";

il decreto legge n. 13/2017 concernente "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale" e, in particolare, l'art. 2, sulla composizione delle sezioni e degli organi giudicanti, l'art. 6 che introduce modifiche al d.lgs. n. 25/2008 e l'art. 11, sulle applicazioni straordinarie di magistrati;

l'art. 35-bis del d.lgs. n. 25/2008, sulle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale, introdotto dal sopracitato decreto legge n. 13/2017, il quale dispone, al comma 9, che, per la decisione, il giudice si avvalga delle informazioni sulla situazione socio-politico-economica dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo previste a cura della Commissione Nazionale per il diritto di asilo dall'art. 8, comma 3, del citato d.lgs. n.25/2008, e rese disponibili all'autorità giudiziaria con le modalità di cui al comma 16 del medesimo art. 35-bis, che prevede che le stesse siano fissate con decreto direttoriale tra i Ministeri della Giustizia e dell'Interno.



CONSIDERATO

che la Commissione Nazionale per il diritto di asilo, attraverso la costituita Unità COI (Country of Origin Information) quale centro di documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo, svolge il compito di ricercare, compilare e produrre informazioni sui paesi di origine di detti istanti ad uso esclusivo delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della magistratura, nell'ambito dei provvedimenti di competenza;

che la Commissione Nazionale per il diritto di asilo acquisisce i suddetti elementi, assicurandone l'aggiornamento, avvalendosi dei dati forniti dall'UNHCR (Altro Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) e dall'EASO, dal Ministero degli Affari Esteri, anche con la collaborazione di altre Agenzie ed Enti di tutela dei diritti umani operanti a livello internazionale;

che il Ministero dell'Interno intende mettere a disposizione del Consiglio Superiore della Magistratura, per le finalità di cui alle premesse, le proprie informazioni sui paesi di origine dei richiedenti la protezione internazionale direttamente tramite specifico collegamento da inserire nel portale del predetto Consiglio;

TUTTO CIO' PREMESSO E CONSIDERATO

Le Parti concordano nel sottoscrivere il presente Protocollo d'Intesa per il miglioramento dell'efficienza e per l'innovazione nella gestione degli scambi informativi-documentali in attuazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 25/2008 e delle correlate modifiche introdotte dal decreto legge n. 13/2017.

Le Parti si impegnano allo studio sinergico rivolto alla definizione delle modalità di attivazione che rendano disponibili le informazioni elaborate dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo - Unità COI tramite un collegamento informatico sul portale del Consiglio Superiore della Magistratura e ad una successiva implementazione di tali modalità, in attuazione delle specifiche tecniche che saranno concordate dai relativi Uffici, con riguardo alla documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo.

Le Parti si impegnano a realizzare iniziative finalizzate alla comunicazione da parte degli Uffici Giudiziari delle decisioni inerenti le materie di propria competenza, con riguardo, in particolare, ai provvedimenti conclusivi dei procedimenti e alla normativa internazionale europea, valutando le soluzioni, anche tecnologiche, opportune per assicurare il massimo della fruibilità di tali dati.

Le Parti si impegnano, altresì, a sviluppare percorsi formativi comuni destinati ai Presidenti delle Commissioni Territoriali e ai Magistrati nell'ottica di un confronto e di una collaborazione sulle problematiche della materia dell'asilo.



Le Parti concordano che le attività saranno poste in essere con progressiva implementazione, previo monitoraggio e condivisione dei risultati ottenuti, al fine di giungere in perfetta sintonia all'esatto adempimento delle recenti disposizioni normative.

Roma, 23 Marzo 2017

Il Vicepresidente del Consiglio
Superiore della Magistratura
Giovanni Legnini



Il Ministro dell'Interno
Marco Minniti

