

## INDICE

<i>Lista delle abbreviazioni</i>	13
----------------------------------	----

## INTRODUZIONE

1. Perché studiare il nesso tra sostanza e procedura nell'ambito del diritto di asilo	19
2. Un breve <i>excursus</i> storico sull'istituto dell'asilo quale <i>incipit</i> funzionale all'indagine	23
2.1. L'evoluzione dell'asilo dalla sfera sacra alle matrici laico-politiche	24
2.2. L'influsso dell'esperienza rivoluzionaria francese sulla formazione del diritto di asilo moderno	28
2.3. L'affermarsi dell'asilo come diritto soggettivo a vocazione universalistica nell'età contemporanea	36
3. Metodologia e struttura del lavoro monografico	42

## PARTE I

### IL DIRITTO DI ASILO IN VIA DI ESPANSIONE

#### CAPITOLO I

##### IL DIRITTO COSTITUZIONALE ALL'ASILO.

##### PROSPETTIVE INTERPRETATIVE DEL "NUCLEO DURO"

1. Alla genesi del diritto di asilo: la vicenda costituente dell'art. 10, comma 3	51
2. Le potenzialità evolutive del contenuto essenziale (o "nucleo duro") dei diritti fondamentali	62
3. Il diritto all'accesso e al soggiorno nel territorio della Repubblica come elemento fondante del nucleo duro dell'asilo	66

4. Il motivo legittimante come prospettiva complementare del nucleo duro dell'asilo	72
4.1. L'impedimento dell'effettivo esercizio delle libertà civili e politiche	74
4.2. L'impedimento dell'effettivo esercizio dei diritti sociali e delle libertà economiche	78
4.2.1. Il diritto alla salute	82
4.2.2. Il diritto all'istruzione e all'abitazione	86
4.2.3. La privazione di risorse socio-economiche	89
4.3. L'impedimento dell'effettivo esercizio dei "nuovi" diritti	95
4.3.1. Il diritto all'orientamento sessuale e all'identità di genere	96
4.3.2. Il diritto all'ambiente	101
5. La relazione fra l'asilo e il diritto dello straniero a non essere estradato per reati politici	108

## CAPITOLO II

### L'ATTUAZIONE NORMATIVA DEL DIRITTO DI ASILO

1. La questione dell'art. 10, comma 3, Cost. come norma programmatica o precettiva	115
2. Da <i>Paese di transito</i> a <i>terra di asilo</i> : i primi interventi legislativi sul piano interno	119
3. Verso la sistematizzazione dell'impianto normativo in materia di asilo: un <i>iter</i> improntato al contrasto dell'immigrazione irregolare	128
4. L'apporto e la logica del processo di sviluppo del Sistema europeo comune di asilo	137
4.1. Le tappe dell'avvicinamento normativo tra Stati membri	142
4.2. Diritto di asilo e protezione dello straniero in caso di allontanamento, espulsione ed estradizione	152
4.3. Solidarietà ed equa ripartizione delle responsabilità: un principio controverso	158
5. Il recepimento delle direttive europee a livello nazionale	166
5.1. La direttiva qualifiche II: una concretizzazione parziale del motivo legittimante del diritto di asilo	166

5.2. La direttiva procedure II: la regolamentazione delle procedure di accesso e di esame delle domande di asilo	175
6. Una piena ma frammentata realizzazione del dettato costituzionale. I tentativi mancati di una legge nazionale sul diritto di asilo	178

### CAPITOLO III

#### IL DIRITTO DI ASILO NELLE LETTURE GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI

1. Il dialogo fra Corti sulla determinazione e l'allargamento dei confini del nucleo duro del diritto di asilo	183
2. L'orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo: la protezione <i>par ricochet</i> come "rivoluzionario" punto di partenza	190
2.1. Dal rafforzamento dei limiti sostanziali alla discrezionalità dello Stato...	194
2.1.1. La natura assoluta del principio di non respingimento e il profilo soggettivo e oggettivo dell'istanza del ricorrente	197
2.1.2. La dimensione extraterritoriale della responsabilità statale nelle operazioni di allontanamento	203
2.2. ... alla "svolta procedurale"	206
2.2.1. L'elaborazione di un <i>due process</i> convenzionale per il riconoscimento del diritto di asilo	209
2.2.2. Il dovere di indagine su incidenti mortali provocati nell'ambito di espulsioni collettive	216
2.2.3. Il consolidarsi di un approccio formalistico circa il riconoscimento della responsabilità statale nelle operazioni di respingimento? <i>N.D. e N.T. c. Spagna</i> e <i>S.S. e altri c. Italia</i> come casi emblematici	219
3. L'orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione europea: una dialettica in divenire tra autonomia ordinamentale e apertura interpretativa	230
3.1. L'interpretazione del diritto primario: il diritto di asilo in cerca di definizione e solidarietà	234
3.2. L'interpretazione del diritto secondario: <i>cosa</i> contiene la prote-	

zione internazionale e <i>come</i> trova concreta attuazione	243
3.2.1. La discriminazione di genere come causa di persecuzione e i criteri di individualizzazione del rischio di danno grave	245
3.2.2. Il ruolo delle garanzie procedurali nella prevenzione dei respingimenti intra-UE e verso Paesi terzi	259
4. L'orientamento della Corte costituzionale: un dialogo "in ascolto" delle diverse situazioni giuridiche del richiedente asilo	264
5. Considerazioni di sintesi sulle linee di tendenza dei tre percorsi giurisprudenziali	282

## PARTE II

### IL DIRITTO DI ASILO IN VIA DI DECOSTRUZIONE

#### CAPITOLO IV

#### LO SVUOTAMENTO DEL CONTENUTO DEL DIRITTO DI ASILO NEL QUADRO DELLA PROTEZIONE NAZIONALE

1. La tenuta del diritto di asilo nell'attuale fase storica: quali limiti al bilanciamento con altri interessi costituzionali?	291
2. La funzione di chiusura della (soppressa) protezione umanitaria nell'attuazione del diritto di asilo	299
3. L'elastico interpretativo della protezione speciale alla prova delle riforme	310
4. I permessi di soggiorno per cure mediche e per calamità tra ela- borazione concettuale, dimensione concreta e tensioni costitu- zionali	324
5. La via impervia del riconoscimento diretto del diritto di asilo: osta- coli applicativi e supplenza giudiziale	332

CAPITOLO V  
LA RIDUZIONE DELLE GARANZIE PROCEDURALI DEL DIRITTO  
DI ASILO ENTRO E OLTRE LE FRONTIERE NAZIONALI

1. Una premessa sulle fasi principali della procedura di asilo	341
1.1. Il ritiro implicito della domanda e il suo impatto sul diritto a chiedere asilo	344
2. La fisionomia della procedura ordinaria: durata, luogo di svolgimento e garanzie del richiedente asilo	349
3. La procedura accelerata e di frontiera. La progressiva dilatazione del regime derogatorio	354
4. L'introduzione della nozione di Paese di origine sicuro: profili di dubbia compatibilità con l'art. 10, comma 3, Cost.	367
5. La designazione dei Paesi di origine sicuri con eccezioni territoriali e personali: i margini per il sindacato del giudice ordinario e della Corte costituzionale	378
6. La configurazione di una procedura di frontiera extraterritoriale. Il caso del Protocollo Italia-Albania	394
6.1. Una declinazione restrittiva della presentazione e dell'esame della domanda di asilo fuori dal territorio della Repubblica	406
6.2. La detenzione amministrativa dei richiedenti asilo e il trasferimento degli stranieri già trattenuti nei centri per il rimpatrio italiani	411
6.3. La compressione delle garanzie durante l'esame accelerato della domanda di asilo	420
6.4. L'indebolimento del diritto di difesa "a distanza" nei procedimenti di riconoscimento del diritto di asilo e di convalida del trattenimento	422

CAPITOLO VI  
CONTENIMENTO MIGRATORIO VS DIRITTO DI ASILO.  
UNO SGUARDO AL NUOVO PATTO DELL'UNIONE EUROPEA

1. Il Patto sulla migrazione e l'asilo dell'Unione europea: un'analisi preliminare in vista della sua complessa messa in opera	427
--	-----

2. Il filtro delle richieste e l'identificazione biometrica: i regolamenti <i>screening</i> ed Eurodac II nella fase di accesso alla procedura di asilo	437
3. La procedura comune di riconoscimento della protezione internazionale. Dall'eccezione alla regola: la centralità delle procedure speciali di esame accelerata e di frontiera	447
4. L'armonizzazione dei criteri di riconoscimento del diritto di asilo secondo il regolamento qualifiche	460
 <i>Riflessioni conclusive: c'era una volta la frontiera ...</i>	 473
 <i>Bibliografia</i>	 485
 <i>Ringraziamenti</i>	 535