



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

*Rivista quadrimestrale on line
sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*

2019, n. 2

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTORE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

COMITATO SCIENTIFICO

Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Guido Raimondi, Consigliere della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Giudice della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaro, Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Antonio Tizzano, Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona
Giandonato Caggiano, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Cattedratico de Derecho internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Claudia Morviducci, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Lina Panella, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Messina
Nicoletta Parisi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Catania-Componente ANAC
Lucia Serena Rossi, Giudice della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari



COMITATO DEI REFERES

Bruno Barel, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Associato di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Raffaele Cadin, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Giovanni Cellamare, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Profesor de Derecho Internacional Privado, Universidad de Valencia
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Assistant Professor in European Law, University of Twente
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Stefania Negri, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Piero Pennetta, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Concetta Maria Pontecorvo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidade do Minho
Chiara Enrica Tuo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Alessandra Zanobetti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Francesco Buonomenna, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Caterina Fratea, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Anna Iermano, Assegnista di ricerca di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Angela Martone, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Michele Messina, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Rossana Palladino (*Coordinatore*), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"
www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli
CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario

2019, n. 2

Editoriale

Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, diritti fondamentali e dialogo tra giudici p. 1
Guido Raimondi

Saggi e Articoli

In tema di informazioni sui Paesi di origine nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale p. 4
Giovanni Cellamare

Comentarios sobre el reto de una estrategia española de seguridad aeroespacial y ciertas lagunas jurídicas p. 17
Juan Manuel de Faramiñán Gilbert

Rapporti interordinamentali e rapporti interistituzionali in circolo (scenari, disfunzioni, rimedi) p. 35
Antonio Ruggeri

Commenti e Note

To trust or not to trust? Fiducia e diritti fondamentali in tema di mandato d'arresto europeo e sistema comune di asilo p. 64
Valentina Carlino e Giammaria Milani

The challenge of today's Area of Freedom, Security and Justice: a re-appropriation of the balance between claims of national security and fundamental rights p. 90
Roila Mavrouli

The tale of the European sandcastle: on the convergence and divergence of national detention systems across the European Union p. 120
Christos Papachristopoulos

La nécessaire harmonisation du visa humanitaire dans le droit de l'Union Européenne au prisme de l'asile p. 140
Chiara Parisi



Il primo parere consultivo della Corte europea dei diritti dell'uomo tra maternità surrogata e genitorialità “*intenzionale*”: il possibile impatto nell'ordinamento giuridico italiano p. 160
Luigimaria Riccardi

Il difficile cammino verso una “tutela integrata” delle donne vittime di violenza nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia: sviluppi normativi e perduranti profili di criticità p. 184
Valeria Tevere



Editoriale

SPAZIO EUROPEO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA, DIRITTI FONDAMENTALI E DIALOGO TRA GIUDICI

Guido Raimondi*

Il carattere frammentato della cooperazione in materia di giustizia e affari interni nell'ambito dell'Unione europea, con larghe concessioni di esenzione agli Stati membri meno entusiasti, specialmente il Regno Unito, non impedisce di apprezzare nella sua giusta misura il “cambio di passo” che il Trattato di Lisbona ha determinato, collocando la realizzazione di uno “spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne” in testa agli obiettivi dell'integrazione europea (art. 3, § 2, TFUE). Ciò nonostante le indubbie criticità, come la mancata adozione di un Programma d'azione successivo a quello di Stoccolma (2009-2014).

L'art. 3, § 2, TFUE, che mira a definire gli obiettivi principali dell'UE, pone lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) in una posizione anche più eminente rispetto a quella assicurata dal precedente Trattato di Nizza, perché ora questo obiettivo viene evocato ancor prima di quello della creazione di un mercato interno. Non credo, quindi, che possano essere accusati di esagerare coloro i quali hanno ravvisato in questa nuova collocazione una dimensione quasi costituzionale.

Trattandosi di garantire “la libera circolazione delle persone, insieme a misure appropriate in materia di controllo delle frontiere esterne, d'asilo, d'immigrazione, oltre alla prevenzione della criminalità e la lotta contro questo fenomeno” con l'affacciarsi di forme di “cooperazione amministrativa”, non siamo già alla messa in comune di funzioni sovrane essenziali? A proposito della cooperazione amministrativa, non è emblematico – a dimostrazione della vitalità dello SLSG – che diventino sempre più numerosi i c.d. “procedimenti composti”, caratterizzati dalla presenza di autorità europee ed autorità nazionali nel processo di formazione dell'atto? In taluni casi questi procedimenti sfociano in provvedimenti dell'Unione (c.d. procedimenti *bottom-up*), mentre in altri casi si concludono con provvedimenti nazionali (c.d. procedimenti *top-down*), in cui risulta difficile distinguere ciò che è diritto amministrativo nazionale da ciò che è diritto comunitario o europeo.

* Consigliere della Corte di Cassazione. Indirizzo e-mail: guido.raimondi@giustizia.it.

Con questo numero della Rivista prosegue l'itinerario di riflessione iniziato in seno all'Osservatorio sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia del Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza) dell'Università degli Studi di Salerno già dal 2012 sotto la guida di Angela Di Stasi. Il lettore vi troverà importanti contributi su vari aspetti dello SLSG, come ad esempio sui temi cruciali del bilanciamento tra sicurezza e rispetto dei diritti fondamentali ed il principio di fiducia reciproca.

A proposito dei diritti fondamentali, è oramai consolidata la consapevolezza che, lungi dal contrapporsi al buon funzionamento dello SLSG, il rispetto di questi diritti ne costituisce un'essenziale condizione, come è confermato da molteplici elementi normativi, in particolare dall'art. 67 § 1 del TFUE, e dalla prassi.

E il concreto dispiegarsi della tutela dei diritti fondamentali, tutela, come si dice multivello, perché coinvolge fonti e giudici nazionali (costituzionali e comuni), internazionali come la CEDU e la Corte di Strasburgo e sovranazionali come il diritto dell'Unione europea e la Corte di Lussemburgo, nell'obbligare le diverse giurisdizioni chiamate ad intervenire a dialogare tra loro, se esse vogliono restare fedeli alla loro missione di assicurare la certezza del diritto, costituisce in fondo un potente fattore d'integrazione. Credo sia in questa chiave che vadano lette le recenti vicende che hanno interessato la Corte costituzionale italiana da un lato e le due corti europee dall'altro.

Nell'ambito della CEDU sono intervenute la sentenza *Varvara c. Italia* della Corte di Strasburgo, la sentenza n. 49 del 2015 della Corte costituzionale italiana e infine la sentenza *G.I.E.M. et al. c. Italia* del 2018, in materia di confisca urbanistica, mentre nell'ambito del diritto dell'Unione europea è notissima la vicenda "*Taricco*", in materia di prescrizione, conclusasi con la sentenza n. 115 del 2018 della nostra Corte costituzionale in seguito alla sentenza cosiddetta "*Taricco bis*" della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 dicembre 2017. Personalmente non condivido l'approccio di quanti hanno voluto vedere in queste vicende un conflitto di natura quasi bellica, conflitto che si sarebbe concluso in entrambi i casi con la vittoria sul campo della Corte costituzionale sui suoi avversari europei. Mi sembra, invece, che in entrambi i casi vi sia stato un vero dialogo tra giudici, volto alla migliore possibile applicazione del diritto in campi nei quali l'armonizzazione delle diverse esigenze del diritto nazionale da una parte e del diritto europeo dall'altra si riveli particolarmente difficoltosa.

Nei rapporti tra le due corti europee, in mancanza – per ora – dell'adesione dell'Unione alla CEDU si è parlato di dialogo a fasi alterne, ma personalmente credo che le prospettive di un'armonica evoluzione delle due giurisprudenze, in attesa di una piena integrazione, che non sembra un evento di prossima realizzazione, siano buone, che si tratti della cooperazione in materia penale, inclusi gli aspetti delicatissimi legati alla privazione di libertà delle persone, della cooperazione in materia civile o degli aspetti legati al fenomeno migratorio.

In particolare, credo che un buon equilibrio sia stato raggiunto proprio a proposito di un aspetto fondamentale dello SLSG, cioè il principio di fiducia reciproca, che è alla base della libera circolazione dei provvedimenti giudiziari nel c.d. "spazio europeo di giustizia".

Con la sentenza *Aranyosi e Căldăraru* del 5 aprile 2016 la Corte di Giustizia ha riconosciuto che il principio di fiducia reciproca (*confiance mutuelle*), che è il cardine dello spazio di giustizia, libertà e sicurezza dell'Unione europea non può condurre ad un automatismo assoluto nel funzionamento dei meccanismi di cooperazione, ma che in presenza di un rischio reale di trattamento contrario all'art. 3 della Convenzione europea (art. 4 della Carta), che si debba a problemi di carenza sistemica, ovvero relativi a certi gruppi di persone, o ancora a certi centri di detenzione, spetta al giudice nazionale di apprezzare questo rischio e decidere in conseguenza. Il ragionamento è stato poi sviluppato nella successiva sentenza *C.K. c. Slovenia* del 16 febbraio 2017.

Dal canto suo la Corte di Strasburgo, con la sentenza *Avotiņš c. Lettonia*, pronunciata dalla Grande Camera il 23 maggio 2016, quindi poco più di un mese dopo *Aranyosi*, ha esplicitamente riconosciuto l'importanza del funzionamento dello spazio di giustizia, sicurezza e libertà e, dunque, del principio di fiducia reciproca, pur mantenendo l'esigenza che la dimensione del rispetto dei diritti umani sia adeguatamente integrata nel sistema. La Grande Camera ha insistito sull'importanza del rispetto della regola "passerella" enunciata nell'art. 52 § 3 della Carta dei diritti fondamentali, che, in caso di corrispondenza di diritti tutelati e nella Convenzione e nella Carta assegna a questi ultimi, cioè a quelli protetti dalla Carta, il contenuto minimo che essi possiedono nell'ambito della Convenzione.

Credo, in definitiva, che questi scambi, che dimostrano la volontà dei giudici che intervengono ai diversi livelli di procedere insieme, sia pure su di un terreno accidentato e certamente non agevole, siano la prova migliore della vitalità, nonostante le difficoltà, dello SLSG.