TORINO· 14 SETTEMBRE 2026

IL RICHIEDENTE ASILO E LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

La condizione giuridica del richiedente asilo ·
La protezione internazionale: profili sostanziali

Fabrizio Alessandria

Giudice del Tribunale di Torino
Sezione Specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea

Dalla qualità di richiedente alle forme di protezione

1

Condizione giuridica

status · documentazione · diritti e doveri

2

Profili sostanziali

rifugio · prot. sussidiaria · prot. complementare

I

La condizione giuridica del richiedente asilo

Acquisto della qualità di richiedente asilo

Quando una persona diventa richiedente asilo?

→ Rileva la manifestazione di volontà di richiedere protezione internazionale

Cass. n. 14851/2026

«*assume rilievo la manifestazione di volontà di richiedere protezione internazionale*»

«*la domanda di asilo … non si identifica con ogni mera esternazione, ma rileva solo ove, seppure priva di forme tipiche, sia indirizzata a un'autorità riconducibile all'apparato statale e presenti un minimo grado di idoneità funzionale ad attivare il procedimento mediante la sua ricezione e trasmissione agli organi competenti*»

ART. 4 D.LGS. N. 142/2015

Dalla qualità al documento

1 **La qualità**

Il presupposto giuridico da provare

2 **Il documento**

La rappresentazione amministrativa dello *status*

N.B. La qualità di richiedente asilo costituisce uno *status* giuridico
→ può essere provata anche indipendentemente dal possesso della relativa documentazione

PERMESSO DI SOGGIORNO TEMPORANEO

Art. 4 d.lgs. n. 142/2015

«*Al richiedente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo valido nel territorio nazionale per sei mesi, rinnovabile fino alla decisione della domanda*»

→ il d.l. n. 100/2026 ha modificato l'art. 4 d.lgs. n. 142/15, ma si è a tutt'oggi in attesa del decreto di attuazione previsto dal comma 4

DIRITTI

Permanere e accedere all’accoglienza

PERMANENZA

REG. (UE) 2024/1348 · D.LGS. 25/2008, ART. 7

Il richiedente può rimanere nel territorio durante l’esame della domanda, salve le eccezioni previste dalla disciplina europea e nazionale.

ACCOGLIENZA

D.LGS. 142/2015, ARTT. 14 E 23

Accesso se mancano mezzi sufficienti; durata collegata al procedimento. Riduzione o revoca richiedono un decreto prefettizio motivato nei casi di legge.

Libertà personale e libertà di circolazione

Libertà personale

Art. 13 COST. · Art. 6 D.LGS. 142/2015

- Il trattenimento presso un CPR impone una valutazione individuale, necessità e proporzionalità, con controllo giurisdizionale
- Per i richiedenti asilo, è competente il tribunale ordinario (deroga all'ordinaria competenza del GdP in materia di trattenimento ed espulsioni)
- Ove compatibili, si applicano misure alternative

Libertà di circolazione

ARTT. 7–9 DIR. (UE) 2024/1346; Art. 43 REG. (UE) 2024/1348

- La libertà di movimento può essere organizzata mediante assegnazione territoriale o limitata soltanto nei casi e con le garanzie stabiliti dalla legge.
- Nel caso di procedure di frontiera, il richiedente «*non è autorizzato a entrare nel territorio dello Stato*» (c.d. finzione di non ingresso, art. 43 par. 2 Reg. UE 2024/1348)

DIRITTI SOCIALI

Lavoro e anagrafe: diritti nella vita quotidiana

LAVORO

Tempi · condizioni · prova

Art. 22 D.LGS. 142/2015

Il permesso consente di svolgere attività lavorativa decorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda, se il procedimento non è concluso e il ritardo non è imputabile al richiedente

ANAGRAFE

Iscrizione · documenti · effetti

ART. *5-BIS* D.LGS. 142/2015 · D.P.R. 223/1989

Il richiedente munito del documento o della ricevuta previsti dall'art. 4 è iscritto nell'anagrafe della popolazione residente.

DIRITTI SOCIALI

Salute e istruzione: accesso ai servizi essenziali

SALUTE

Accesso alle cure

ART. 21, C. 1, D.LGS. 142/2015 · Artt. 34-35 T.U.I.

Accesso al SSN; nelle more dell'iscrizione restano garantite le prestazioni previste per gli stranieri non iscritti.

ISTRUZIONE

Accesso ai percorsi educativi

ART. 21, C. 2, D.LGS. 142/2015 · ART. 38 T.U.I.

I minori richiedenti e i figli di richiedenti sono soggetti all'obbligo scolastico e accedono ai percorsi di apprendimento dell'italiano.

CASO PRATICO 1

Status e documento non coincidono

Una persona ha manifestato la volontà di chiedere protezione internazionale ed è in grado di documentare l'appuntamento ricevuto dalla Questura, ma non ha ancora formalizzato la domanda né ottenuto il permesso di soggiorno.

Può essere considerata richiedente asilo?

Può accedere ai diritti riconosciuti al richiedente?

La risposta non è sempre la stessa per tutti gli effetti giuridici.

Il momento rilevante può dipendere dalla specifica disposizione:

— manifestazione di volontà
— presentazione della domanda
— documento o ricevuta

La qualità può precedere il documento.

Per ciascun diritto, occorre comunque verificare in concreto il presupposto individuato dalla specifica disposizione.

II

La protezione internazionale

Profili sostanziali: presupposti, forme e cause di esclusione o revoca

Lo *status* di rifugiato

DEFINIZIONE

La persona che, avendo un fondato timore di essere perseguitata per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadina e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure chiunque non avendo cittadinanza e trovandosi fuori dal Paese in cui aveva residenza abituale, a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra.

Convenzione di Ginevra 1951, art. 1A
Reg. (UE) 2024/1347, artt. 9 ss.
D.Lgs. n. 251/07, artt. 7 ss.

TRE CONDIZIONI

01 **Fuori dal Paese**

02 **Rischio di persecuzione per uno dei motivi tipizzati**

03 **Protezione statale non accessibile o non voluta per il timore**

PERSECUZIONE

I motivi tipizzati

01	**RAZZA**	Es. questione di «*noirs*» e «*blancs*» in Mauritania
02	**RELIGIONE**	Es. minoranze cristiane in Iraq, Egitto e Nigeria
03	**NAZIONALITÀ**	Es. questione curda in Turchia, Iran e Iraq; armena in Georgia.
04	**OPINIONI POLITICHE**	Appartenenza a partiti di opposizione
05	**GRUPPO SOCIALE**	Persone perseguitate in ragione dell'orientamento sessuale; vittime di tratta; persone con malattia mentale

Protezione sussidiaria

D.lgs. n. 251/2007, artt. 14 ss. · Regolamento (UE) 2024/1347, artt. 15 ss.

PRESUPPOSTO NEGATIVO

Non sussistono i requisiti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato

PRESUPPOSTO POSITIVO

Esistono fondati motivi per ritenere che, in caso di rientro, la persona correrebbe un rischio effettivo di subire un danno grave

La persona non può o, a causa del rischio, non vuole avvalersi della protezione del Paese.

PROTEZIONE SUSSIDIARIA

Il danno grave può assumere tre forme

A Condanna a morte o esecuzione della pena di morte

B Tortura o altra pena o trattamento inumano o degradante

C Minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante da violenza indiscriminata in un conflitto armato interno o internazionale

CLAUSOLE DI ESCLUSIONE

Esclusione dalla protezione internazionale

Conv. Ginevra, art. 1F · d.lgs. 251/2007, artt. 10 e 16 · reg. (UE) 2024/1347, artt. 12 e 17

A **Crimini contro la pace, crimini di guerra o contro l'umanità**

B **Reato grave: per lo *status* di rifugiato, commesso fuori dal Paese di accoglienza prima dell'ammissione e di natura non politica; per la protezione sussidiaria, secondo gli specifici criteri legali di gravità**

C **Atti contrari ai fini e ai principi delle Nazioni Unite**

Ipotesi tipizzate di esclusione, non clausola generale di «immeritevolezza»

REVOCA DELLA PROTEZIONE

Revoca e cessazione rispondono a logiche diverse

D.lgs. 251/2007, artt. 9, 12–13, 15 e 18 · Reg. (UE) 2024/1347, artt. 11, 14, 16 e 19

REVOCA

Interviene su base individuale per cause tipizzate di esclusione, diniego o revoca, oppure quando il riconoscimento è dipeso esclusivamente da fatti erronei, omissioni o documenti falsi.

Sicurezza e pericolosità rilevano soltanto nei casi espressamente tipizzati e non introducono una clausola generale di “immeritevolezza”

CESSAZIONE

Opera quando le circostanze determinanti sono venute meno o sono mutate in modo significativo e non temporaneo.

Non è una sanzione: sono mutati i presupposti della protezione.
Restano salve le eccezioni umanitarie previste dalla legge

La revoca dello *status* di rifugiato non fa venir meno la qualità materiale di rifugiato, finché persistono i relativi presupposti, né le garanzie convenzionali e di *non-refoulement* (CGUE, *M, X e X,* 14 maggio 2019).

La protezione complementare

ART. 2, PAR. 2, REG. (UE) 2024/1347

La normativa europea

Regolamento Qualifiche: possono essere concessi «*status umanitari nazionali*»

ARTT. 5 c. 6 e 19 TUI

La normativa nazionale

Rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato italiano

Divieto di *refoulement*

Quadro nazionale in continua evoluzione

NORMATIVA NAZIONALE

Art. 19, co. 1 e 1.1, TUI

Non-refoulement in caso di persecuzione; divieto di allontanamento verso tortura o trattamenti inumani o degradanti, nonché quando operano obblighi costituzionali o internazionali.

EVOLUZIONE

D.L. 130/2020

Espresso ampliamento della tutela della vita privata e familiare.

D.L. 20/2023 · L. 50/2023

Soppressione dei relativi periodi; regime transitorio per istanze pendenti e titoli già rilasciati.

DISCIPLINA PROCEDURALE

Art. 32, co. 3, d.lgs. 25/2008
Se la Commissione ne ravvisa i presupposti, trasmette gli atti al questore per il titolo di protezione speciale. Testo coordinato vigente dal 16.7.2026.

LA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ

Cass., sez. I, n. 29593/2025: anche dopo il d.l. n. 20/2023, la vita privata e familiare può rilevare attraverso gli obblighi costituzionali e convenzionali, sulla base di una valutazione concreta e proporzionata

CASO PRATICO 2

La valutazione delle dichiarazioni del richiedente

QUESITO

Gli elementi disponibili consentono di ritenere credibili le dichiarazioni del richiedente?

LE DICHIARAZIONI DEL RICHIEDENTE

Arresto e maltrattamenti per la partecipazione a manifestazioni dell'opposizione.
Racconto dettagliato e sostanzialmente coerente, ma con alcune imprecisioni sulle date.

GLI ELEMENTI DISPONIBILI

Nessun documento relativo all'arresto.
COI coerenti con la repressione descritta.
Mancato ricordo del nome di una persona arrestata.

QUALI ELEMENTI ASSUMONO MAGGIORE RILIEVO?

Assenza di documenti · dettaglio del racconto · imprecisioni cronologiche · compatibilità con le COI

PROVA

Prove: fatti sostanziali, elementi e valutazione

Art. 4 Reg. (UE) 2024/1347 · dichiarazioni del richiedente e documentazione in suo possesso

FATTI SOSTANZIALI

Onere probatorio attenuato per il richiedente

Dovere di cooperazione istruttoria dell'autorità

ELEMENTI DISPONIBILI

- dichiarazioni del richiedente
- documenti e testimonianze
- informazioni sul Paese d'origine e ogni altro elemento pertinente

NOZIONE AMPIA DI PROVA

Comprende qualsiasi elemento idoneo a confermare o confutare i fatti pertinenti

VALUTAZIONE DELLE PROVE

Esame del valore, dell'attendibilità e della pertinenza di ciascun elemento rispetto ai fatti sostanziali

PROVA

La valutazione di credibilità

D.lgs. n. 251/2007, art. 3 · Regolamento (UE) 2024/1347, art. 4

FUNZIONE

Stabilire quali dichiarazioni e prove relative ai fatti sostanziali possano essere accettate ai fini della protezione.

CRITERI

Coerenza · dettaglio · non contraddittorietà · plausibilità · compatibilità con documenti, COI e altre prove.

COOPERAZIONE ISTRUTTORIA

Poteri d'ufficio entro il perimetro dei fatti allegati.

CREDIBILITÀ INTRINSECA

Coerenza interna, precisione e non contraddittorietà delle dichiarazioni.

CREDIBILITÀ ESTRINSECA

Riscontro nelle COI, anche con il supporto dell'EUAA.

Elementi imprescindibili nella valutazione delle prove

A **NECESSITÀ DI INTERPRETE, MEDIATORE CULTURALE E ORIENTAMENTO LEGALE**
Assicurano comprensione effettiva e piena espressione del racconto.

B **IMPARZIALITÀ DELL'ORGANO GIUDICANTE**
Consapevolezza e assenza di pregiudizi nell'esame dei fatti.

C **CONSAPEVOLEZZA DELLE DIFFERENZE CULTURALI**
Data di nascita, struttura del nome e altri riferimenti possono assumere significati diversi.

D **ACCERTAMENTO DI POSSIBILI CONDIZIONI DI VULNERABILITÀ**
Vissuto personale e migratorio, torture, violenze, età e sesso incidono sul racconto e sulla prova.

Grazie per l’attenzione