



Freedom, Security & Justice:  
European Legal Studies

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

2017, n. 2

EDITORIALE  
SCIENTIFICA



## DIRETTORE

**Angela Di Stasi**

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

## COMITATO SCIENTIFICO

**Sergio Maria Carbone**, Professore Emerito, Università di Genova  
**Roberta Clerici**, Ordinario di Diritto Internazionale privato, Università di Milano  
**Pablo Antonio Fernández-Sánchez**, Cattedratico de Derecho internacional, Universidad de Sevilla  
**Nigel Lowe**, Professor Emeritus, University of Cardiff  
**Paolo Mengozzi**, Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE  
**Massimo Panebianco**, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Guido Raimondi**, Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo  
**Giuseppe Tesaro**, Presidente Emerito della Corte Costituzionale  
**Antonio Tizzano**, Vice Presidente della Corte di giustizia dell'UE  
**Ugo Villani**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Luiss di Roma

## COMITATO EDITORIALE

**Maria Caterina Baruffi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona  
**Giandonato Caggiano**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**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**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bologna  
**Ennio Triggiani**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"



## COMITATO DEI REFEREE

**Bruno Barel**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova  
**Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano  
**Ida Caracciolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"  
**Luisa Casseti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia  
**Rosario Espinosa Calabuig**, Profesor de Derecho Internacional Privado, Universidad de Valencia  
**Giancarlo Guarino**, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Elsbeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS  
**Luigi Kalb**, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno  
**Luisa Marin**, Assistant Professor in European Law, University of Twente  
**Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille  
**Stefania Negri**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Piero Pennetta**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Pietro Pustorino**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Siena  
**Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidad do Minho  
**Chiara Enrica Tuo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova  
**Alessandra Zanobetti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

## COMITATO DI REDAZIONE

**Francesco Buonomenna**, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Daniela Fanciullo**, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, 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**, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina  
**Rossana Palladino** (Coordinatore), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"

[www.fsjeurostudies.eu](http://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

2017, n. 2

### Editoriale

L'applicazione del principio di mutua fiducia e il suo bilanciamento con il rispetto dei diritti fondamentali in relazione allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia p. 1  
*Paolo Mengozzi*

### Saggi e Articoli

Are You Syrious? Il diritto europeo delle migrazioni dopo la fine dell'emergenza alla frontiera orientale dell'Unione 7  
*Giandonato Caggiano*

Lo *status* del principio di mutua fiducia nell'ordinamento dell'Unione secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia. Qual è l'intruso? 26  
*Emanuela Pistoia*

I residenti provenienti da Paesi terzi: cittadini senza cittadinanza? 52  
*Ennio Triggiani*

### Commenti e Note

Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia alla prova delle più evolute forme di cooperazione amministrativa 73  
*Simone Carrea*

Jurisdiction in Contractual Matters under the Brussels IA Regulation: Where do Mixed Contracts Stand? 102  
*Diletta Danieli*

The Enforcement of Posted Workers' Rights Across the European Union 114  
*Cinzia Peraro*

Alcune note sulla dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia dopo il Consiglio europeo di giugno 2017 131  
*Cosimo Risi*



## *Editoriale*

### L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI MUTUA FIDUCIA E IL SUO BILANCIAMENTO CON IL RISPETTO DEI DIRITTI FONDAMENTALI IN RELAZIONE ALLO SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA<sup>1</sup>

Paolo Mengozzi\*

1. Gli Stati membri hanno in comune i valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto. È in ragione di ciò che il principio di cooperazione, sancito dai Trattati istitutivi in senso verticale, si è affermato ed è stato applicato anche in senso orizzontale: dapprima<sup>2</sup>, come la fonte di quel mutuo riconoscimento delle leggi civili e commerciali degli Stati membri su cui si è basata la realizzazione di un mercato interno senza frontiere; più recentemente, come il presupposto di quel non diverso fenomeno di mutua fiducia che ha costituito la premessa per la costituzione di uno spazio di libertà, di sicurezza e giustizia implicante il reciproco riconoscimento tra gli Stati membri dei loro atti amministrativi e giurisdizionali.

Il fenomeno che si è verificato nel quadro della realizzazione del mercato interno non è avvenuto senza limiti. A ciascuno Stato membro è rimasta la possibilità di contrastare l'esercizio delle libertà del mercato unico, invocando, in via relativamente eccezionale, e sotto il controllo della Corte di giustizia, proprie esigenze imperative. Parimenti, anche il riconoscimento implicato dall'applicazione del principio di mutua fiducia nel quadro del sistema di libertà, sicurezza e giustizia non è illimitato; ma questa non illimitatezza, dal canto suo, si caratterizza per il fatto che essa scaturisce da un obbligo degli Stati membri di rispettare i diritti fondamentali delle persone che la Corte di giustizia sta interpretando in modo tendenzialmente estensivo.

---

<sup>1</sup> Testo rivisto della relazione svolta il 13 marzo 2017 in occasione del Convegno internazionale di studi tenuto presso l'Università degli studi di Salerno "A SESSANTA ANNI DALLA FIRMA DEL TRATTATO DI ROMA: Sviluppi e prospettive nella costruzione dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia/60 YEARS AFTER THE SIGNING OF THE TREATY OF ROME: *Development and Perspectives on the construction of the Area of freedom, security and justice*" di presentazione del num. 1 di questa Rivista.

\* Avvocato Generale presso la Corte di giustizia dell'Unione europea. Indirizzo e-mail: [paolo.mengozzi@curia.europa.eu](mailto:paolo.mengozzi@curia.europa.eu)

<sup>2</sup> A partire da Corte di giustizia, sentenza del 20 febbraio 1979, *Rewe-Zentral AG c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)*, causa C-120/78, EU:C:1979:42.

2. Tale caratterizzazione del sistema di libertà, sicurezza e giustizia risulta particolarmente dalla giurisprudenza della Corte di giustizia relativa all'asilo e al mandato d'arresto europeo.

Quanto all'asilo, il mio rilievo trova riscontro nel modo in cui la Corte di giustizia, in senso progressivo ed evolutivo, ha dato seguito alle disposizioni del regolamento n. 343/2003<sup>3</sup>, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo.

Nel caso *N.S.*<sup>4</sup>, la Corte di giustizia si era dapprima limitata a ritenere che uno Stato membro indebitamente richiesto di esaminare una domanda di asilo non sia tenuto a trasferire chi avanza tale domanda verso lo Stato membro competente ai sensi di detto regolamento qualora non possa ignorare le carenze sistemiche nelle condizioni di asilo e di accoglienza esistenti in tale Stato. Con la pronuncia *C.K.*<sup>5</sup> è successivamente arrivata a precisare che uno Stato destinatario di una tale domanda deve, non solo assicurarsi dell'inesistenza di tali carenze, ma anche far precedere quel trasferimento da precauzioni da prendere cooperando con lo Stato che, secondo il regolamento, deve accogliere il richiedente asilo; deve, tra l'altro, ottenere da questo Stato informazioni assicuranti che le norme necessarie per la protezione di quest'ultimo siano predisposte prima del suo trasferimento.

Questo passaggio da una limitazione sostanzialmente oggettiva dell'operare del principio di mutua fiducia ad un suo temperamento, funzionale a soddisfare esigenze di ordine più soggettivo legate alla protezione di ciascun profugo, non è di poco conto; esso si è determinato sotto l'impulso particolarmente qualificante che è venuto, ed è destinato a continuare a venire, dall'acquisto di valore vincolante della Carta europea dei diritti fondamentali e dal rilievo acquisito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo per effetto dell'art. 6 TUE.

3. La precisazione compiuta dalla Corte di giustizia nella sentenza *C.K.*, per quanto riguarda la protezione dovuta al profugo dallo Stato indebitamente richiesto di esaminare una domanda di asilo, non ha trovato, però, impulso solo dalla Carta europea dei diritti fondamentali e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa a tale specifica materia. La Corte di giustizia in tale pronuncia ha ripreso quanto essa stessa aveva precisato in relazione alla disciplina relativa al mandato d'arresto europeo (MAE)

---

<sup>3</sup> Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, *che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo*, in GUCE L50 del 25 febbraio 2003, pp. 1-10.

<sup>4</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 21 dicembre 2011, *N. S. c. Secretary of State for the Home Department e M.E. e a. c. Refugee Applications Commissioner e Minister for Justice, Equality and Law Reform*, cause riunite C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865.

<sup>5</sup> Corte di giustizia, sentenza del 16 febbraio 2017, *C.K. e a. c. Repubblica slovena*, causa C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

nel caso *Aranyosi e Căldăraru*<sup>6</sup>; in quel caso essa, come preciserò in appresso, aveva ritenuto essenziale che lo Stato membro richiesto di consegnare un condannato a pena detentiva dovesse procedere all'assunzione di informazioni idonee a rassicurarlo circa il rispetto della propria responsabilità di protezione di quella persona. Se ne può desumere che, nel quadro dell'area di libertà, sicurezza e giustizia, si consideri questa o meno oggetto di un regime speciale, si stia affermando una circolarità delle soluzioni, intimamente legata al fatto che, in essa tutta, devono essere rispettati in modo particolare i diritti fondamentali, con la conseguenza che il modo di farli rispettare in relazione al MAE tende inevitabilmente ad assumere rilievo anche con riferimento alla disciplina dell'asilo.

4. Venendo più specificamente al MAE, la decisione quadro 2002/584/GAI<sup>7</sup> che ha istituito tale mandato, all'art. 4, par. 6, ha riconosciuto ad ogni Stato membro la facoltà di non dare seguito ad una richiesta di consegna di propri cittadini o di cittadini di altri Stati membri che risiedono o dimorano nel suo territorio a condizione di fare eseguire in questo la pena inflitta. Nel 2012 la Corte di giustizia, nel caso *Lopes Da Silva*<sup>8</sup>, è stata richiesta di pronunciarsi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione della legislazione con cui la Francia si è avvalsa di tale disposizione limitando l'applicabilità della facoltà da essa prevista alla consegna di cittadini francesi.

Nelle conclusioni che ho presentato nel caso<sup>9</sup> ho collegato la salvaguardia dei diritti fondamentali, al primo posto dei quali si pone il principio della tutela della dignità delle persone, all'obiettivo, perseguito dall'art. 4, par. 6 della decisione quadro, di aumentare la possibilità di un reinserimento sociale riuscito della persona ricercata una volta scontata la pena. Ne ho dedotto che il giudice del procedimento principale doveva intendere teleologicamente la facoltà riservatagli dal legislatore nazionale e non dare seguito a quanto richiestogli ammettendo la persona ricercata a scontare la pena in Francia, in quanto si trattava di un cittadino portoghese sposato con una cittadina francese, da un certo periodo di tempo soggiornante legalmente, assieme alla moglie e ai figli, in Francia e non vi era dubbio che egli, una volta scontata la pena, avrebbe aspirato a reinserirsi positivamente nella società francese e che la vicinanza della famiglia lo avrebbe potuto aiutare ad acquisire tale capacità. A questo modo avevo inteso che, secondo il diritto dell'Unione, la dignità di una persona condannata ad una pena detentiva debba essere tutelata anche rispetto alla possibilità, una volta scontato il debito con la giustizia, di

---

<sup>6</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 5 aprile 2016, *Pál Aranyosi e Robert Căldăraru*, cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198.

<sup>7</sup> Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, *relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, in GUCE L 190 del 18 luglio 2002, pp. 1-20.

<sup>8</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 5 settembre 2012, *João Pedro Lopes Da Silva Jorge*, causa C-42/11, EU:C:2012:517.

<sup>9</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, *João Pedro Lopes Da Silva Jorge*, cit., conclusioni presentate il 20 maggio 2012, EU:C:2012:151.

reinserirsi nella società tenendo conto del contesto ambientale e familiare da cui tale persona è stata provvisoriamente staccata.

Avevo, inoltre, fatto presente che la Corte di giustizia avrebbe potuto rispondere ai giudici del rinvio anche integrando quanto da me sostenuto con un'indicazione di una loro possibilità di fare riferimento, in via sussidiaria, al principio di non discriminazione basata sulla nazionalità degli Stati membri di cui all'art. 18 TUE. La Corte di giustizia ha, invece, fatto riferimento, innanzitutto, a questo articolo, indicando al giudice del rinvio la necessità di procedere ad una sua applicazione coordinata con l'art. 4, punto 6 della decisione quadro.

5. Successivamente, un ricorso puro e semplice alla tutela della dignità della persona richiesta di consegna nel quadro di un MAE è stato compiuto dalla Corte costituzionale tedesca nella pronuncia che ha reso il 15 dicembre 2015, annullando una precedente sentenza del tribunale di Düsseldorf. Con la loro pronuncia, i giudici di Karlsruhe hanno ritenuto che la decisione impugnata ha violato il principio di tutela della dignità umana sancito dall'art. 1, comma 1, GG, in base al quale la condanna deve sempre tenere conto della personalità del reo. E hanno aggiunto che il Tribunale di Düsseldorf è venuto meno alla responsabilità di protezione che, a loro giudizio, ha ogni giudice tedesco richiesto di dare esecuzione a un MAE, e cioè quella di svolgere – anche *ex officio* – le indagini necessarie alla verifica di una possibile violazione dei principi sanciti dalla legge fondamentale tedesca da parte dello Stato a cui il condannato deve essere consegnato.

Con questo atteggiamento la Corte costituzionale tedesca ha, in qualche misura, superato la qualificazione del principio di mutua fiducia, contenuto nel parere 2/13<sup>10</sup> della Corte di giustizia, come un principio costituzionale fondamentale del diritto UE derogabile, in materia di MAE, solo in ipotesi tassativamente fissate; ha invece ammesso, in tale materia, deroghe anche per ragioni non specificamente predeterminate legate alla tutela dell'identità costituzionale tedesca e suscettibili di autonoma determinazione da parte della stessa Corte costituzionale.

Con ciò essa ha concepito il principio di mutua fiducia come un principio destinato, in materia di disciplina del MAE, non a trovare un limite, ma ad essere drasticamente bilanciato con un principio di rispetto della dignità del condannato specificantesi in una responsabilità di sua protezione da parte dello Stato richiesto di dare esecuzione a un tale mandato.

6. Nello spirito di cooperazione con la Corte costituzionale tedesca già manifestato nella sentenza *Gauweiler*<sup>11</sup>, la Corte di giustizia ha reagito con la pronuncia adottata nel

---

<sup>10</sup> Corte di giustizia, parere 2/13 del 18 dicembre 2014, EU:C:2014:2454.

<sup>11</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 16 giugno 2015, *Peter Gauweiler e a. contro Deutscher Bundestag*, causa C-62/14, EU:C:2015:400, su cui cfr. P. MENGOZZI, *La Corte di giustizia dell'Unione e il diritto nazionale degli Stati membri*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2016, n. 1, p. 169.

caso *Aranyosi e Căldăraru*. Con questa sentenza, la Corte di giustizia, pur riferendosi, per sua parte, agli artt. 1 e 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, si è posta in consonanza con i giudici di Karlsruhe in modo molto più netto rispetto a quanto sarebbe potuto risultare dalla pronuncia *Lopes Da Silva* del 2012. Ha anch'essa bilanciato l'obbligo di uno Stato membro di dare seguito ad un mandato di arresto di un altro Stato membro con la necessità di tutelare la dignità umana, ma, poi, ha sviluppato quella che la Corte costituzionale tedesca aveva qualificato come una "responsabilità di protezione" dei condannati a pene detentive che hanno i giudici dell'esecuzione. Secondo la Corte di giustizia, questi ultimi hanno l'obbligo di verificare, sulla base di "elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati"<sup>12</sup>, il trattamento a cui è destinato ad essere sottoposto il condannato a seguito della sua consegna. Essi, al riguardo,

- a) devono chiedere all'autorità giudiziaria dello Stato emittente di fornire con urgenza e entro un termine ultimo qualsiasi informazione complementare necessaria,
- b) devono rinviare la consegna della persona di cui si tratta fino all'ottenimento di informazioni che consentano di escludere la sussistenza di un rischio di un suo trattamento inumano e degradante e
- c) devono rinviare l'esecuzione del mandato in parola qualora la sussistenza di siffatto rischio non possa essere esclusa entro un termine ragionevole<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, *Pál Aranyosi e Robert Căldăraru*, cit., par. 89.

<sup>13</sup> In senso sostanzialmente conforme la Corte di giustizia si è espressa nel caso *Bob-Dogi* (sentenza del 1° giugno 2016, causa C-241/15, EU:C:2016:385). In quel caso essa era richiesta da giudici rumeni di pronunciarsi su un mandato d'arresto europeo proveniente dall'Ungheria, paese in cui, ove alcuni indizi mostrino che una persona ricercata si trovi al di fuori del territorio ungherese al momento dell'emissione di un mandato del genere, è possibile adottare un mandato d'arresto semplificato, costituente anche mandato d'arresto nazionale. Ora, l'art. 8, par. 1, lett. c) della decisione quadro stabilisce che il MAE deve contenere "[l]'indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza". La Corte, con un'analisi particolarmente attenta, improntata al fatto che in materia devono essere rispettati i diritti fondamentali e i fondamentali principi sanciti dall'art. 6 TUE, ha dato rilievo

- a) al fatto che l'espressione MAE è utilizzata in modo sistematico nel titolo, nei consideranda e negli articoli della decisione quadro, tranne che in detto art. 8, par. 1, lett. c) e che quindi si può ritenere che il mandato d'arresto contemplato da questa disposizione sia diverso da un MAE contemplato dall'insieme delle altre disposizioni di tale decisione e non possa essere che un mandato d'arresto nazionale,
- b) alla circostanza che la decisione quadro, prevedendo il mandato d'arresto in un contesto in cui lo accosta all'espressione "qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza", esclude che la persona di cui si richiede la consegna sia stata oggetto di un mandato d'arresto semplificato, in quanto questo è adottato prescindendo dal rispetto di una procedura giudiziaria come invece implicitamente richiesto dall'art. 8, par. 1, lett. c) e
- c) al fatto che, se le disposizioni della decisione quadro non lasciano alcuno spazio per un motivo di non esecuzione diverso da quello in essa elencati, ciò non toglie che queste stesse disposizioni partono dal presupposto che il MAE in questione soddisfi i requisiti di regolarità di tale mandato enunciati dall'art. 8, par. 1 della decisione quadro.
- d) Sulla base di tali rilievi la Corte ha concluso che, poiché l'art. 8, par. 1, lett. c) della decisione quadro stabilisce un requisito di regolarità il cui rispetto costituisce un presupposto della validità del MAE, la violazione di tale requisito deve, in linea di principio, portare l'autorità giudiziaria dell'esecuzione a non dare corso a un mandato d'arresto semplificato quale quello in considerazione nel caso di specie.



7. L'evoluzione della tutela di richiedenti asilo e di condannati a pene detentive che si è realizzata tende a rendere comune alla disciplina relativa agli uni e agli altri un principio che è espresso nell'art. 1, par. 3 della decisione quadro 2002/584/GAI e che è divenuto immanente rispetto all'applicazione della regolamentazione di qualsiasi materia toccata dal diritto dell'Unione europea: il principio secondo cui l'"obbligo di rispettare i diritti fondamentali" non può essere modificato dalle diverse regolamentazioni che riguardano la disciplina di ciascuna di dette materie e quindi neanche dall'operare del principio di mutua fiducia. È grazie a tale evoluzione che quei diritti, come detto, tendono, non tanto a connotarsi come un limite all'operare nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia di quel principio, ma piuttosto a bilanciarsi con esso, volgendo così a fare acquisire alla relativa regolamentazione un carattere di specialità rispetto a quella di materie coperte dalla disciplina del mercato interno.

8. Ci si deve domandare se quel principio sia stato rispettato dalla sentenza pronunciata il 7 marzo scorso dalla Corte di giustizia nella causa *X e X c. Stato belga*<sup>14</sup>. Nell'udienza tenutasi in tale procedura sono intervenuti 14 Stati membri unanimemente concordi nel

a) non fare alcun riferimento ai valori su cui si basa l'Unione europea,

b) non considerare che l'importanza dedicata dalle regole dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia alla tutela dei diritti fondamentali e alla Carta suggerisce di distinguere la disciplina di una richiesta di un visto uniforme di lungo soggiorno da quella di una richiesta di un visto di soggiorno di breve durata a validità territoriale limitata da concedersi in presenza di esigenze umanitarie di singole persone del tutto eccezionali e, soprattutto,

c) negare questa distinzione sostenendo che una richiesta di questo secondo tipo, quando provenga dall'esterno del territorio dell'Unione, non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione ma resta soggetta alla competenza sovrana ed assoluta degli Stati membri ad ammettere cittadini di Stati terzi e apolidi nel loro territorio nazionale.

Tutto questo mi colpisce dato che quegli stessi Stati raccolgono, sì, con le loro navi migliaia di naufraghi nel Mediterraneo, ma poi li abbandonano scaricandoli nei porti di Grecia, Italia, Malta e Spagna senza in alcun modo preoccuparsi della sovranità territoriale di questi paesi. Anche per questa triste ragione è positivo che il Parlamento stia con impegno riesaminando la disciplina esistente dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia considerando gli sviluppi che essa deve assolutamente avere alla luce del carattere di massa che l'immigrazione nell'Unione europea è drammaticamente venuta ad avere.

---

<sup>14</sup> Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 7 marzo 2017, *X e X c. Stato belga*, causa C-638/16 PPU, EU:C:2017:173. Conclusioni presentate nel caso il 7 febbraio 2017, EU:C:2017:93.