TRIBUNALE DI ROMA
XVIII SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Roma, XVIII Sezione Civile, in persona del Giudice unico dott. Marco Giuliano Agozzino, in esito all'udienza di convalida dell'11/11/2024,

LETTI

gli atti del procedimento ex art. 6 bis del D.LGS. n° 142/2015, iscritto al n° [redacted] del Ruolo Generale,

VISTA

l'istanza pervenuta in data 09/11/2024 alle ore 11:11, con la quale la Questura di Roma, Ufficio immigrazione, ha chiesto «[…] *ai sensi dell'art. 6 bis del D.LGS. n° 142/2015 e successive modifiche,* […] *la convalida della misura indicata in oggetto applicata in data 08/11/2024 dal Questore di Roma*» nei confronti del cittadino extracomunitario [redacted];

CONSIDERATO

- che, in data 08/11/2024, il Questore di Roma ha emesso un decreto con il quale ha disposto il trattenimento di [redacted] presso il centro di trattenimento e rimpatrio di Gjader, in attuazione del Protocollo tra l'Italia e l'Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, ratificato e reso esecutivo dalla L. n° 14/2024;
- che il decreto è stato trasmesso in pari data a questo Tribunale con la predetta richiesta di convalida e che il termine di legge risulta quindi rispettato;
- che il trattenuto è stato ascoltato a mezzo di collegamento audiovisivo all'udienza dell'11 novembre 2024, all'esito della quale questo giudice si è ritirato in camera di consiglio;

che il trattenuto ha dichiarato di provenire dal Bangladesh, Stato terzo designato come Paese di origine sicuro dal D.L. 158/2024, in fase di conversione;

RITENUTO

- che la provenienza del richiedente asilo da uno Stato terzo designato come Paese di origine sicuro costituisce, ai sensi dell'art. 6 bis del D.LGS. n° 142/2015, il presupposto per il trattenimento durante lo svolgimento della procedura in frontiera di cui all'articolo 28 bis, comma 2 lettera b-bis), del D.LGS. n° 25/2008;
- che la designazione dello Stato di provenienza del richiedente asilo come Paese di origine sicuro, in assenza di altre e diverse fonti di informazione richiamate dal D.L. 158/2024, deve

ritenersi tuttora basata sulla scheda Paese relativa al Bangladesh, già allegata al D.M. del 07/05/2024, dove dalla presunzione di sicurezza risultavano escluse alcune categorie di persone;

- che, in via assorbente di ogni altra questione, sussistono dubbi in ordine alla compatibilità di tale designazione con il diritto dell'Unione europea, anche alla luce della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 04/10/2024;

- che l'adozione di un provvedimento legislativo di rango primario con il quale, al fine di adeguare la normativa nazionale alla decisione vincolante della Corte, è stato modificato l'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008 eliminando la possibilità di designare uno Stato terzo come Paese di origine sicuro con eccezioni per parti di territorio ma lasciando ferma la facoltà di escludere categorie di persone evidenzia un'interpretazione restrittiva della pronuncia della Corte di giustizia del 04/10/2024 diversamente da quanto sinora ritenuto da questo Tribunale;

- che appare pertanto opportuno richiedere alla stessa Corte di giustizia una pronuncia sulla compatibilità con il diritto dell'Unione europea della facoltà di designare uno Stato terzo come Paese di origine sicuro con esclusione dalla presunzione di sicurezza di determinate categorie di persone;

- che la proposizione di un quesito pregiudiziale comporta, ai sensi dell'art. 267 TFUE e dell'art. 23 del Regolamento della Corte, la sospensione del presente giudizio;

pronuncia la seguente

ORDINANZA

con la quale è sollevato

RINVIO PREGIUDIZIALE

alla Corte di Giustizia dell'Unione europea *ex* art. 267 TFUE

con richiesta

- **di trattazione urgente** *ex* art. 23 bis dello Statuto della Corte e 107 e ss. del Regolamento di procedura,

ovvero, in subordine,

- **di trattazione con procedura accelerata** *ex* art. 23 bis e ss. dello Statuto della Corte e 105 e ss. del Regolamento di procedura.

LE RAGIONI DELLA RICHIESTA DI TRATTAZIONE URGENTE O CON PROCEDURA ACCELERATA.

1. Come meglio emergerà dallo sviluppo degli argomenti della presente ordinanza di rinvio pregiudiziale, il Tribunale si è determinato a formulare a codesta eccellentissima Corte quattro quesiti pregiudiziali nel contesto di un procedimento di convalida di un decreto con il quale il Questore di Roma ha disposto il trattenimento presso le strutture edificate in aree situate in Albania, ove il trattenuto – cittadino di uno Stato terzo – è stato condotto in attuazione del Protocollo Italia-Albania e della sua legge di ratifica (su cui v. infra par. 46 e 47), ed ha presentato domanda di protezione internazionale.

2. Al momento dell'udienza di convalida, la Commissione territoriale ha già proceduto all'audizione del richiedente, come risulta dal verbale depositato dalla Questura; dagli atti di causa risulta altresì che la domanda è già stata respinta, perché ritenuta manifestamente infondata in ragione della provenienza del richiedente da Paese designato sicuro.

3. Il ricorso a codesta eccellentissima Corte si inquadra quindi perfettamente nel contesto del Titolo V della Parte terza del TFUE (Spazio di libertà, sicurezza e giustizia), e più precisamente coinvolge l'art. 78 del Trattato (oltre che l'art. 18 della Carta).

4. I quesiti pregiudiziali vertono tutti sulla conformità con il diritto dell'Unione di diversi aspetti della designazione di uno Stato terzo come Paese di origine sicuro.

5. Tale designazione costituisce il presupposto per l'applicazione della procedura accelerata, anche (ma non solo) di frontiera, da cui discendono, a loro volta, diverse conseguenze significative per la posizione del richiedente asilo e per la tutela dei suoi diritti fondamentali. Tra tali conseguenze (che comprendono la particolare celerità del procedimento, con conseguente compressione dei diritti della difesa, la possibilità di dichiarare la domanda manifestamente infondata, l'esclusione dell'effetto automaticamente sospensivo del ricorso giurisdizionale avverso la decisione negativa della Commissione territoriale) assume particolare rilievo la possibilità che il richiedente asilo sia trattenuto in appositi spazi situati alla frontiera o nelle zone di transito (ivi comprese le aree a ciò destinate in territorio albanese, definite dalla legge nazionale come aree di frontiera).

6. Ne consegue che i quesiti pregiudiziali proposti sono strettamente legati allo stato di restrizione della libertà del soggetto, il cui trattenimento, in condizioni di privazione della libertà personale garantita dall'articolo 13 della Costituzione italiana, dall'articolo 6 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 5 della CEDU, il Tribunale è chiamato oggi a convalidare.

7. In concreto, il richiedente asilo, nel momento in cui il presente rinvio pregiudiziale viene proposto, depositato nella Cancelleria del Tribunale e trasmesso alla Cancelleria della Corte, è effettivamente trattenuto.

8. In attuazione dell'obbligo di leale collaborazione di cui all'art. 4.3 TUE, il Tribunale ha il dovere di informare la Corte che, stante la necessaria sospensione del giudizio di convalida a seguito della proposizione dei quesiti pregiudiziali (art. 267 TFUE e art. 23 dello statuto della Corte: v. anche infra, par. 29, 30 e 31), la misura di trattenimento perde efficacia in assenza di provvedimento di convalida da parte del giudice entro il termine di legge e il richiedente asilo deve essere posto in libertà.

9. Per le peculiarità della fattispecie in esame che discendono dal Protocollo, l'effettivo riacquisto della libertà per i richiedenti potrebbe peraltro rivelarsi complesso, necessitando comunque della mediazione dell'autorità amministrativa italiana. Infatti, le prescrizioni del Protocollo, e in particolare l'art. 4, comma 3, e l'art. 6, comma 5, prevedono, rispettivamente, che «Nel caso in cui venga meno, per qualsiasi causa, il titolo della permanenza nelle strutture, la Parte italiana trasferisce immediatamente i migranti fuori dal territorio albanese» e che «Le competenti autorità italiane adottano le misure necessarie al fine di assicurare la permanenza dei migranti all'interno delle Aree, impedendo la loro uscita non autorizzata nel territorio della Repubblica d'Albania, sia durante il perfezionamento delle procedure amministrative che al termine delle stesse, indipendentemente dall'esito finale». Inoltre, il richiedente asilo, una volta condotto in Italia, potrebbe essere trattenuto a diverso titolo.

10. Pur consapevole che, nella prassi, lo stato di perdurante effettiva detenzione del soggetto costituisce la base più solida per fare ricorso alla procedura d'urgenza, il Tribunale ritiene che, in questo caso, considerato che il rinvio pregiudiziale è stato disposto durante la detenzione dello straniero, che non vi è certezza sulla sua effettiva liberazione e che ci troviamo nel quadro di un procedimento incidentale afferente alla sua domanda di protezione internazionale, la Corte potrebbe, tenendo conto del carattere esemplificativo e non esaustivo dei casi indicati all'art. 33 delle Raccomandazioni all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (in G.U. dell'Unione europea n° 439/01), decidere di adottare tale eccezionale procedura. Inoltre, la risposta che la Corte darà ai quesiti proposti avrà ricadute fondamentali su molti aspetti qualificanti della procedura di riconoscimento della protezione internazionale e, in particolare della speciale procedura accelerata, anche non di frontiera, poiché i quesiti vertono sulla nozione di Paese di origine sicuro e sulle modalità della sua designazione e tale nozione produce conseguenze su diversi aspetti dell'intero procedimento. Si tratta

quindi di una questione di interpretazione del diritto dell'Unione di particolare importanza e di rilevanza generale.

11. La risposta della Corte inciderà, peraltro, sui diritti di un numero imprecisato ed allo stato imprecisabile di persone migranti o richiedenti asilo che saranno sottoposte alla procedura accelerata, sia o meno di frontiera, e quindi trattenute e private della libertà personale, ad un ritmo non preventivabile con esattezza, ma presumibilmente molto elevato.

12. Infine, non sfuggirà alla Corte la situazione venutasi a creare in Italia a seguito delle prime decisioni dei Tribunali di non convalidare provvedimenti di trattenimento nelle procedure di frontiera (non soltanto in Albania, ma anche in Italia), di cui si è avuta vasta eco non solo sui media italiani, ma anche su quelli europei e persino extra-europei. Ora, le decisioni già adottate da alcuni Tribunali italiani (pur con qualche voce dissenziente: v. Tribunale di Firenze, ordinanza del 10 gennaio 2024) sulle quali a tutt'oggi non è intervenuta alcuna pronuncia di legittimità o di costituzionalità, sono state fortemente criticate dal Governo, tanto da suggerire l'adozione del decreto-legge n° 158/2024 (infra, nella descrizione della normativa nazionale), il cui contenuto innovativo è però anch'esso oggetto dei quesiti pregiudiziali qui proposti.

13. L'uso delle procedure accelerate da Paese di origine sicuro si trova quindi in un momento di grave incertezza applicativa, come emerge anche dai dubbi interpretativi sulla portata della sentenza di codesta eccellentissima Corte del 4 ottobre 2024, che ha sollecitato l'autorità governativa ad adottare il decreto-legge di cui al precedente paragrafo. Questo comporta conseguenze non soltanto per l'Italia, ma potenzialmente anche per altri Stati membri. La dimensione sistemica dei dubbi di compatibilità della normativa italiana con il diritto dell'Unione è quindi manifesta e ciò concorre, ad avviso del Tribunale, a rendere necessaria una pronuncia quanto più sollecita possibile, mediante l'adozione della procedura d'urgenza ex art. 107 e ss. del Regolamento di procedura e art. 23 bis dello Statuto della Corte o, quanto meno, della procedura accelerata ex art. 105 e ss. del Regolamento di procedura e art. 23 bis dello Statuto della Corte.

14. In conclusione, pur consapevole che si verte qui ai confini delle situazioni che, secondo la prassi sin qui seguita dalla Corte, comportano tipicamente l'applicazione della procedura d'urgenza, il Tribunale prega la Corte di considerare l'eccezionalità del caso e di discostarsi dalla sua prassi accordando la procedura d'urgenza. In subordine, il Tribunale insiste, per le medesime ragioni, per la procedura accelerata.

IL PROCEDIMENTO PRINCIPALE E LA PREGIUDIZIALITÀ DEI QUESITI PROPOSTI.

15. Dagli atti del processo risulta che il trattenuto, facente parte di un gruppo di migranti raccolti in alto mare da una nave militare italiana, è stato condotto in Albania, in attuazione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023 e ratificato con L. n° 14/2024, ed è stato destinatario di un provvedimento di trattenimento, ex art. 6-bis del D.LGS. n° 142/2015, del quale il Questore di Roma ha chiesto al Tribunale la convalida. Egli si trova dunque attualmente trattenuto presso le strutture situate in territorio albanese, dove ha presentato domanda di protezione internazionale.

16. Quando, come in questo caso, lo straniero condotto in Albania presenta una domanda di protezione internazionale, il suo trattenimento trova titolo nel citato articolo 6-bis, al fine di esaminare (con una speciale procedura accelerata di frontiera, prevista dall'articolo 35-ter del d.lgs. n° 25/2008, connotata da tempi strettissimi) tale domanda.

17. L'art. 6-bis del D.LGS. n° 142/2015 prevede una specifica ipotesi di trattenimento disposto nei confronti di richiedenti asilo durante lo svolgimento della procedura di frontiera di persone provenienti da Stato terzo individuato come Paese di origine sicuro (cfr. art. 28-bis, comma 2 b-bis, del D.LGS. n° 25/2008).

18. Questa ipotesi di trattenimento è diretta conseguenza della particolare procedura di frontiera, la quale ne rappresenta il presupposto applicativo (cfr. artt. 8, par. 3, lettera c, della direttiva 2013/33, art.10, par. 5, 11, par. 6, della DIRETTIVA 2013/33).

19. I decreti di trattenimento adottati dall'amministrazione, in quanto provvedimenti limitativi della libertà personale, devono essere motivati in ordine ai presupposti di fatto e di diritto della misura e devono essere sottoposti in tempi rapidi al vaglio dell'Autorità giudiziaria la quale, a sua volta, deve decidere con pari urgenza.

20. In particolare, è previsto un termine massimo di sole 48 ore dall'inizio del trattenimento entro il quale l'amministrazione deve inviare i propri atti all'autorità giudiziaria per chiedere la convalida del trattenimento; analogo termine di 48 ore è previsto per la decisione del giudice (cfr. l'art. 13, comma 3, della Costituzione, l'art. 14, comma 4, D.LGS. n° 286/1998, richiamato dall'art. 6, comma 5, del D.LGS. n° 142/2015, a sua volta richiamato dall'art. 6-bis, comma 4, del D.LGS. n° 142/2015).

21. Il giudice, all'esito del procedimento, può emettere, entro le 48 ore, solo un provvedimento di convalida o di non convalida del trattenimento, senza alcuna altra opzione; qualora sia decorso il termine di 48 ore senza che sia stato emesso il provvedimento, la

misura restrittiva cessa di avere ogni effetto, non come espressione della *potestas iudicandi* del giudice, ma quale conseguenza diretta prevista dalla legge (cfr. art. 14, comma 4, D.LGS. n° 286/1998).

22. Pertanto, in casi come quello di specie, nel quale il giudice, chiamato ad emettere un provvedimento di convalida o di non convalida di un trattenimento, dubiti della compatibilità della normativa nazionale con quella comunitaria e ritenga, per questa ragione, di dover proporre dei quesiti pregiudiziali a codesta eccellentissima Corte, la necessaria sospensione del giudizio (cfr. art. 267 del TFUE e art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea) ha come risultato il decorso del termine senza che sia stato emesso il provvedimento tipico del giudizio di convalida e, quindi, la cessazione degli effetti della misura restrittiva come conseguenza diretta prevista dalla legge per il mero decorso del tempo.

23. Tale situazione, tuttavia, non può impedire al giudice, anche nel corso di un giudizio di convalida di un trattenimento, di sollevare una questione pregiudiziale a codesta eccellentissima Corte, giacché tale potere è funzionale a garantire un ricorso pieno ed effettivo.

24. Nell'àmbito del diritto nazionale, la Corte costituzionale – che valuta l'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale proposte dal giudice a quo anche sulla base della rilevanza della sua decisione sull'esito del procedimento principale – ha in più occasioni ritenuto rilevanti (e non "ipotetiche") questioni di costituzionalità sollevate dal giudice nel corso di un procedimento di convalida (cfr. Corte costituzionale, sentenza n° 212 del 4 dicembre 2023 e n° 105 del 10 aprile 2001).

25. L'adozione della speciale procedura accelerata di frontiera, così come il connesso trattenimento, è subordinata alla provenienza dello straniero da uno Stato terzo designato dall'Italia come Paese di origine sicuro. Il Tribunale, dovendo valutare la legittimità del trattenimento, deve pertanto, in primo luogo, verificare se lo Stato terzo di provenienza dello straniero sia designato come Paese di origine sicuro e se tale designazione sia corretta, a norma del diritto interno e del diritto dell'Unione europea.

26. Il Tribunale si è quindi interrogato sulla compatibilità con il diritto dell'Unione della disciplina vigente in materia di procedure anche di frontiera accelerate da Paese di origine sicuro, presupposto, tra l'altro, dell'applicazione dell'art. 35-ter del D.LGS. n° 25/2008, ritenendo di dover sollevare i seguenti quattro quesiti pregiudiziali:

1. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37 e 38 della Direttiva 2013/32/UE, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce

dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti a che un legislatore nazionale, competente a consentire la formazione di elenchi di Paesi di origine sicuri ed a disciplinare i criteri da seguire e le fonti da utilizzare a tal fine, proceda anche a designare direttamente, con atto legislativo primario, uno Stato terzo come Paese di origine sicuro;

2. se comunque il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima DIRETTIVA, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti quanto meno a che il legislatore designi uno Stato terzo come Paese di origine sicuro senza rendere accessibili e verificabili le fonti adoperate per giustificare tale designazione, così impedendo al richiedente asilo di contestarne, ed al giudice di sindacarne la provenienza, l'autorevolezza, l'attendibilità, la pertinenza, l'attualità, la completezza, e comunque in generale il contenuto, e di trarne le proprie valutazioni sulla sussistenza delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA;
3. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima Direttiva, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), debba essere interpretato nel senso che, nel corso di una procedura accelerata di frontiera da Paese di origine designato sicuro, ivi inclusa la fase della convalida del trattenimento in essa disposto, il giudice possa in ogni caso utilizzare informazioni sul Paese di provenienza, attingendole autonomamente dalle fonti di cui al paragrafo 3 dell'art. 37 della DIRETTIVA, utili ad accertare la sussistenza delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA;
4. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima Direttiva, nonché il suo Allegato I, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti a che un Paese terzo sia definito "di origine sicuro" qualora vi siano, in tale Paese, categorie di persone per le quali esso non soddisfa le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA.

27. Le questioni oggetto dei quesiti formulati in questa sede, incidendo sulla designazione come Paese sicuro dello Stato di origine del trattenuto e, conseguentemente, sull'applicabilità della procedura accelerata di frontiera di cui alla lett. b-bis), dell'art. 28-bis, comma 2, del d.lgs. n° 25/2008 e del trattenimento ad essa relativo di cui all'art. 6-bis del

d.lgs. n° 142/2015, presentano carattere pregiudiziale rispetto alla decisione sulla convalida del trattenimento qui in esame.

28. Esse assumono concreta rilevanza nel presente giudizio in quanto:

i. il Paese di origine del trattenuto è il Bangladesh, e questo Stato, come già osservato, risulta compreso fra i Paesi di origine considerati sicuri dal comma 1 dell'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008, come sostituito dall'art. 1 del D.L. n° 158/2024;

ii. tale Stato è definito, nelle conclusioni della "scheda-Paese" dell'istruttoria del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale del Governo italiano espressamente richiamata nel D.M. del 7 maggio 2024, emesso ai sensi del previgente comma 1 dell'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008, Paese di origine sicuro, con le seguenti eccezioni per categorie di persone: appartenenti alla comunità LGBTQ+, vittime di violenza di genere incluse le mutilazioni genitali femminili, minoranze etniche e religiose, accusati di crimini politici, condannati a morte, sfollati climatici;

iii. le suddette eccezioni risultano basate su informazioni che la scheda-Paese ha tratto da fonti qualificate di riferimento;

iv. le modifiche legislative apportate dal D.L. n° 158/2024 all'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008 escludono che possa continuare ad applicarsi il sopra citato D.M. del 7 maggio 2024, ma non elidono, ovviamente, le informazioni già tratte da fonti qualificate di riferimento e neppure la scheda-Paese come tale, anche in ragione del tenore generico della nuova formulazione del comma 1 dell'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008;

v. in ogni caso, le informazioni della suddetta scheda-Paese, dalle quali derivano eccezioni alla designazione dello Stato di origine del trattenuto come Paese sicuro, corrispondono, semmai per difetto, alle indicazioni delle COI consultabili ai sensi dell'art. 37, comma 3, della DIRETTIVA 2013/32.

29. Secondo quanto previsto dall'art. 267 del TFUE e dall'art. 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, a seguito della proposizione dei quesiti pregiudiziali il giudizio principale deve essere sospeso in attesa della decisione della Corte. Nel caso di specie, tale sospensione preclude la decisione sulla richiesta di convalida del trattenimento, non potendo essere adottata, in attesa della definizione delle questioni interpretative sottoposte alla Corte, alcuna pronuncia che accerti la legittimità o meno della misura restrittiva applicata. Ne consegue (v. *supra*, par. 22) che la cessazione della efficacia della misura restrittiva non sarà determinata da una decisione del giudice rimettente, ma si

produrrà quale conseguenza automatica di un fatto materiale oggettivo, ossia del decorso del termine di quarantotto ore entro il quale, ai sensi dell'art. 14, comma 5 bis, del decreto legislativo n° 286 del 1998, l'autorità giurisdizionale avrebbe dovuto adottare la predetta decisione.

30. Rimane pertanto ferma la rilevanza dei quesiti sui quali la Corte è chiamata a pronunciarsi, atteso che, al momento della proposizione della questione pregiudiziale, il richiedente asilo è effettivamente in stato di privazione della libertà personale e il giudizio di convalida non è concluso.

31. Va peraltro ribadito, come già esposto *supra* nel par. 9 ove si argomentava sulla necessità di adottare la procedura d'urgenza, che, nel caso di specie (in cui il trattenuto è stato condotto in Albania in attuazione del Protocollo tra l'Italia e l'Albania), l'effettivo riacquisto dello status libertatis da parte del richiedente asilo – oltre a potersi rivelare meramente ipotetico – necessita comunque della mediazione dell'autorità amministrativa italiana, con la conseguenza che, se non il vero e proprio trattenimento, quanto meno una restrizione della libertà personale potrebbe di fatto protrarsi ben oltre il termine delle quarantotto ore e per un tempo allo stato non definibile. Ciò rende a maggior ragione attuale la rilevanza nel presente giudizio della decisione che la Corte adotterà.

LE RILEVANTI DISPOSIZIONI DEL DIRITTO INTERNAZIONALE.

La Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali.

32. Gli artt. 5, 6 e 13 della CEDU così recitano:

«*Art. 5 Diritto alla libertà e alla sicurezza*

1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:

[…]

(f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione.»

«*Art. 6 Diritto a un equo processo*

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti.

[…]»

«*Art. 13 Diritto a un ricorso effettivo*

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.»

LE RILEVANTI DISPOSIZIONI DI DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

33. Gli artt. 6 e 47 Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea così recitano:

«*Art. 6 Diritto alla libertà e alla sicurezza*

Ogni individuo ha diritto alla libertà e alla sicurezza.»

«*Art. 47 Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale*

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. […]»

La Direttiva 2013/33/UE.

34. I considerando 10, 11, 15, 16, 18, 19, 20 e la definizione di cui alla lettera h) così recitano:

«*10. Per quanto riguarda il trattamento delle persone che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva, gli Stati membri sono vincolati dagli obblighi previsti dagli strumenti di diritto internazionale di cui sono parti.*»

«*11. È opportuno adottare norme in materia di accoglienza dei richiedenti che siano sufficienti a garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni di vita analoghe in tutti gli Stati membri.*

15. Il trattenimento dei richiedenti dovrebbe essere regolato in conformità al principio fondamentale per cui nessuno può essere trattenuto per il solo fatto di chiedere protezione internazionale, in particolare in conformità agli obblighi giuridici internazionali degli Stati membri, e all' articolo 31 della convenzione di Ginevra. I richiedenti possono essere trattenuti soltanto nelle circostanze eccezionali definite molto chiaramente nella presente

direttiva e in base ai principi di necessità e proporzionalità per quanto riguarda sia le modalità che le finalità di tale trattenimento. Il richiedente in stato di trattenimento dovrebbe godere effettivamente delle necessarie garanzie procedurali, quali il diritto a un ricorso giudiziario dinanzi a un'autorità giurisdizionale nazionale.»

«*16. Per quanto riguarda le procedure amministrative correlate ai motivi di trattenimento, la nozione di «debita diligenza» richiede per lo meno che gli Stati membri adottino misure concrete e significative per assicurare che il tempo necessario per verificare i motivi di trattenimento sia il più breve possibile e che vi sia una prospettiva reale che tale verifica possa essere effettuata con successo il più rapidamente possibile. Il trattenimento non dovrebbe superare il tempo ragionevolmente necessario per completare le procedure pertinenti.*»

«*18. È opportuno che i richiedenti che si trovano in stato di trattenimento siano trattati nel pieno rispetto della dignità umana e che la loro accoglienza sia configurata specificamente per rispondere alle loro esigenze in tale situazione. In particolare, gli Stati membri dovrebbero assicurare l'applicazione dell'articolo 37 della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989.*»

«*19. In alcuni casi può risultare impossibile, nella pratica, assicurare immediatamente il rispetto di determinate garanzie di accoglienza nel quadro del trattenimento, ad esempio a causa della situazione geografica o della struttura specifica del centro di trattenimento. È tuttavia opportuno che qualsiasi deroga a tali garanzie sia temporanea e sia applicata solo nelle circostanze eccezionali previste dalla presente direttiva. Le deroghe dovrebbero applicarsi solo in circostanze eccezionali e dovrebbero essere debitamente giustificate, tenendo conto delle circostanze di ogni singolo caso, tra cui il livello di gravità della deroga, la sua durata e i suoi effetti sul richiedente interessato.*»

«*20. Al fine di meglio garantire l'integrità fisica e psicologica dei richiedenti, è opportuno che il ricorso al trattenimento sia l'ultima risorsa e possa essere applicato solo dopo che tutte le misure non detentive alternative al trattenimento sono state debitamente prese in considerazione. Ogni eventuale misura alternativa al trattenimento deve rispettare i diritti umani fondamentali dei richiedenti.*»

«*h) «trattenimento»: il confinamento del richiedente, da parte di uno Stato membro, in un luogo determinato, che lo priva della libertà di circolazione.*».

35. Gli articoli 8 e 9 così recitano:

«*Articolo 8 (Trattenimento)*

1. Gli Stati membri non trattengono una persona per il solo fatto di essere un richiedente ai sensi della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

2. Ove necessario e sulla base di una valutazione caso per caso, gli Stati membri possono trattenere il richiedente, salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive.

3. Un richiedente può essere trattenuto soltanto: a) per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza; b) per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale che non potrebbero ottenersi senza il trattenimento, in particolare se sussiste il rischio di fuga del richiedente; c) per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio; d) quando la persona è trattenuta nell'ambito di una procedura di rimpatrio ai sensi della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, al fine di preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento e lo Stato membro interessato può comprovare, in base a criteri obiettivi, tra cui il fatto che la persona in questione abbia già avuto l'opportunità di accedere alla procedura di asilo, che vi sono fondati motivi per ritenere che la persona abbia manifestato la volontà di presentare la domanda di protezione internazionale al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione della decisione di rimpatrio; e) quando lo impongono motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico; f) conformemente all'articolo 28 del regolamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.

I motivi di trattenimento sono specificati nel diritto nazionale.

4. Gli Stati membri provvedono affinché il diritto nazionale contempli le disposizioni alternative al trattenimento, come l'obbligo di presentarsi periodicamente alle autorità, la costituzione di una garanzia finanziaria o l'obbligo di dimorare in un luogo assegnato.»

«*Articolo 9 (Garanzie per i richiedenti trattenuti)*

1. Un richiedente è trattenuto solo per un periodo il più breve possibile ed è mantenuto in stato di trattenimento soltanto fintantoché sussistono i motivi di cui all'articolo 8, paragrafo

3. Gli adempimenti amministrativi inerenti ai motivi di trattenimento di cui all'articolo 8, paragrafo 3, sono espletati con la debita diligenza. I ritardi nelle procedure amministrative non imputabili al richiedente non giustificano un prolungamento del trattenimento.

2. Il trattenimento dei richiedenti è disposto per iscritto dall'autorità giurisdizionale o amministrativa. Il provvedimento di trattenimento precisa le motivazioni di fatto e di diritto sulle quasi si basa.

3. Se il trattenimento è disposto dall'autorità amministrativa, gli Stati membri assicurano una rapida verifica in sede giudiziaria, d'ufficio e/o su domanda del richiedente, della legittimità del trattenimento. Se effettuata d'ufficio, tale verifica è disposta il più rapidamente possibile a partire dall'inizio del trattenimento stesso. Se effettuata su domanda del richiedente, è disposta il più rapidamente possibile dopo l'avvio del relativo procedimento. A tal fine, gli Stati membri stabiliscono nel diritto nazionale il termine entro il quale effettuare la verifica in sede giudiziaria d'ufficio e/o su domanda del richiedente. Se in seguito a una verifica in sede giudiziaria il trattenimento è ritenuto illegittimo, il richiedente interessato è rilasciato immediatamente.

4. I richiedenti trattenuti sono informati immediatamente per iscritto, in una lingua che essi comprendono o che ragionevolmente si suppone a loro comprensibile, delle ragioni del trattenimento e delle procedure previste dal diritto nazionale per contestare il provvedimento di trattenimento, nonché della possibilità di accesso gratuito all'assistenza e/o alla rappresentanza legali.

5. Il provvedimento di trattenimento è riesaminato da un'autorità giurisdizionale a intervalli ragionevoli, d'ufficio e/o su richiesta del richiedente in questione, in particolare nel caso di periodi di trattenimento prolungati, qualora si verifichino circostanze o emergano nuove informazioni che possano mettere in discussione la legittimità del trattenimento.

6. Nei casi di verifica in sede giudiziaria del provvedimento di trattenimento di cui al paragrafo 3, gli Stati membri provvedono affinché i richiedenti abbiano accesso gratuito all'assistenza e alla rappresentanza legali. Ciò comprende, come minimo, la preparazione dei documenti procedurali necessari e la partecipazione all'udienza dinanzi alle autorità giurisdizionali a nome del richiedente. L'assistenza e la rappresentanza legali gratuite sono prestate da persone adeguatamente qualificate, autorizzate o riconosciute ai sensi del diritto nazionale, i cui interessi non contrastano o non possono potenzialmente contrastare con quelli del richiedente.

7. Gli Stati membri possono anche disporre che l'assistenza e la rappresentanza legali gratuite siano concesse: a) soltanto a chi non disponga delle risorse necessarie; e/o b) soltanto mediante i servizi forniti da avvocati o altri consulenti legali che sono specificamente designati dal diritto nazionale ad assistere e rappresentare i richiedenti.

8. Gli Stati membri possono altresì: a) imporre limiti monetari e/o temporali alla prestazione di assistenza e rappresentanza legali gratuite, purché essi non restringano arbitrariamente l'assistenza e la rappresentanza legali; b) prevedere, per quanto riguarda gli onorari e le altre spese, che il trattamento concesso ai richiedenti non sia più favorevole di quello di norma concesso ai propri cittadini per questioni che rientrano nell'assistenza legale.

9. Gli Stati membri possono esigere un rimborso integrale o parziale delle spese sostenute, allorché vi sia stato un considerevole miglioramento delle condizioni finanziarie del richiedente o se la decisione di accordare tali prestazioni è stata adottata in base a informazioni false fornite dal richiedente.

10. Le modalità di accesso all'assistenza e alla rappresentanza legali sono stabilite dal diritto nazionale.».

La Direttiva 2013/32/UE.

36. I *Considerando* n° 42, 46 e 48 della Direttiva così recitano:

«*42. La designazione di un paese terzo quale paese di origine sicuro ai fini della presente direttiva non può stabilire una garanzia assoluta di sicurezza per i cittadini di tale paese. Per la sua stessa natura, la valutazione alla base della designazione può tener conto soltanto della situazione civile, giuridica e politica generale in tale paese e se in tale paese i responsabili di persecuzioni, torture o altre forme di punizione o trattamento disumano o degradante siano effettivamente soggetti a sanzioni se riconosciuti colpevoli. Per questo motivo è importante che, quando un richiedente dimostra che vi sono validi motivi per non ritenere sicuro tale paese per la sua situazione particolare, la designazione del paese come sicuro non può più applicarsi al suo caso.*»

«*46. Qualora gli Stati membri applichino i concetti di paese sicuro caso per caso o designino i paesi sicuri adottando gli elenchi a tal fine, dovrebbero tener conto tra l'altro degli orientamenti e dei manuali operativi e delle informazioni relative ai paesi di origine e alle attività, compresa la metodologia della relazione sulle informazioni del paese di origine dell'EASO, di cui al regolamento (UE) n° 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio,*

del 19 maggio 2010, che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (1), nonché i pertinenti orientamenti dell'UNHCR.»

«*48. Al fine di garantire l'applicazione corretta dei concetti di paese sicuro basati su informazioni aggiornate, gli Stati membri dovrebbero condurre riesami periodici sulla situazione in tali paesi sulla base di una serie di fonti di informazioni, comprese in particolare le informazioni di altri Stati membri, dell'EASO, dell'UNHCR, del Consiglio d'Europa e di altre pertinenti organizzazioni internazionali. Quando gli Stati membri vengono a conoscenza di un cambiamento significativo nella situazione relativa ai diritti umani in un paese designato da essi come sicuro, dovrebbero provvedere affinché sia svolto quanto prima un riesame di tale situazione e, ove necessario, rivedere la designazione di tale paese come sicuro.*»

37. Gli articoli 3, paragrafo 1, 26, 31, paragrafo 8, 36, 37, 38 e 46, paragrafi da 1 a 6 così recitano:

«*Articolo 3 (Ambito di applicazione)*

1. La presente direttiva si applica a tutte le domande di protezione internazionale presentate nel territorio, compreso alla frontiera, nelle acque territoriali o nelle zone di transito degli Stati membri, nonché alla revoca della protezione internazionale.»

«*Articolo 31 (Procedura di esame)*

8. Gli Stati membri possono prevedere che una procedura d'esame sia accelerata e/o svolta alla frontiera o in zone di transito a norma dell'articolo 43 se:

[…]

b) il richiedente proviene da un paese di origine sicuro a norma della presente direttiva; o

[…]»

«*Articolo 26 (Trattenimento)*

1. Gli Stati membri non trattengono una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente. I motivi e le condizioni del trattenimento e le garanzie per i richiedenti trattenuti sono conformi alla direttiva 2013/33/UE. 2. Qualora un richiedente sia trattenuto, gli Stati membri provvedono affinché sia possibile un rapido controllo giurisdizionale a norma della direttiva 2013/33/UE.».

«Articolo 36 (Concetto di paese di origine sicuro)

1. Un paese terzo designato paese di origine sicuro a norma della presente direttiva può essere considerato paese di origine sicuro per un determinato richiedente, previo esame individuale della domanda, solo se:

a) questi ha la cittadinanza di quel paese; ovvero

b) è un apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in quel paese, e non ha invocato gravi motivi per ritenere che quel paese non sia un paese di origine sicuro nelle circostanze specifiche in cui si trova il richiedente stesso e per quanto riguarda la sua qualifica di beneficiario di protezione internazionale a norma della direttiva 2011/95/UE.

[…]»

«*Articolo 37 (Designazione nazionale dei paesi terzi quali paesi di origine sicuri)*

1. Gli Stati membri possono mantenere in vigore o introdurre una normativa che consenta, a norma dell'allegato I, di designare a livello nazionale paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di protezione internazionale.

2. Gli Stati membri riesaminano periodicamente la situazione nei paesi terzi designati paesi di origine sicuri conformemente al presente articolo.

3. La valutazione volta ad accertare che un paese è un paese di origine sicuro a norma del presente articolo si basa su una serie di fonti di informazioni, comprese in particolare le informazioni fornite da altri Stati membri, dall'EASO, dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti.

4. Gli Stati membri notificano alla Commissione i paesi designati quali paesi di origine sicuri a norma del presente articolo.»

«*Articolo 38 Concetto di paese terzo sicuro*

[…]

1. Gli Stati membri possono applicare il concetto di paese terzo sicuro solo se le autorità competenti hanno accertato che nel paese terzo in questione una persona richiedente protezione internazionale riceverà un trattamento conforme ai seguenti criteri:

a) non sussistono minacce alla sua vita ed alla sua libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale;

b) non sussiste il rischio di danno grave definito nella direttiva 2011/95/UE;

c) è rispettato il principio di «non-refoulement» conformemente alla convenzione di Ginevra;

d) è osservato il divieto di allontanamento in violazione del diritto a non subire torture né trattamenti crudeli, disumani o degradanti, sancito dal diritto internazionale; e

e) esiste la possibilità di chiedere lo status di rifugiato e, per chi è riconosciuto come rifugiato, ottenere protezione in conformità della convenzione di Ginevra.

2. L'applicazione del concetto di paese terzo sicuro è subordinata alle norme stabilite dal diritto nazionale, comprese:

[…]

b) norme sul metodo mediante il quale le autorità competenti accertano che il concetto di paese terzo sicuro può essere applicato a un determinato paese o a un determinato richiedente. Tale metodo comprende l'esame caso per caso della sicurezza del paese per un determinato richiedente e/o la designazione nazionale dei paesi che possono essere considerati generalmente sicuri;

c) norme conformi al diritto internazionale per accertare, con un esame individuale, se il paese terzo interessato sia sicuro per un determinato richiedente e che consentano almeno al richiedente di impugnare l'applicazione del concetto di paese terzo sicuro a motivo del fatto che quel paese terzo non è sicuro nel suo caso specifico. Al richiedente è altresì data la possibilità di contestare l'esistenza di un legame con il paese terzo ai sensi della lettera a).»

«*Articolo 43 (Procedure di frontiera).*

1. Gli Stati membri possono prevedere procedure, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, per decidere alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro: a) sull'ammissibilità di una domanda, ai sensi dell'articolo 33, ivi presentata; e/o b) sul merito di una domanda nell'ambito di una procedura a norma dell'articolo 31, paragrafo 8.

2. Gli Stati membri provvedono affinché la decisione nell'ambito delle procedure di cui al paragrafo 1 sia presa entro un termine ragionevole. Se la decisione non è stata presa entro un termine di quattro settimane, il richiedente è ammesso nel territorio dello Stato membro, affinché la sua domanda sia esaminata conformemente alle altre disposizioni della presente direttiva.

3. Nel caso in cui gli arrivi in cui è coinvolto un gran numero di cittadini di paesi terzi o di apolidi che presentano domande di protezione internazionale alla frontiera o in una zona di transito, rendano all'atto pratico impossibile applicare ivi le disposizioni di cui al paragrafo 1, dette procedure si possono applicare anche nei luoghi e per il periodo in cui i cittadini di paesi terzi o gli apolidi in questione sono normalmente accolti nelle immediate vicinanze della frontiera o della zona di transito.»

«*Articolo 46 (Diritto a un ricorso effettivo)*

1. Gli Stati membri dispongono che il richiedente abbia diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice avverso i seguenti casi:

a) la decisione sulla sua domanda di protezione internazionale, compresa la decisione:

i) di ritenere la domanda infondata in relazione allo status di rifugiato e/o allo status di protezione sussidiaria;

[…]

iii) presa alla frontiera o nelle zone di transito di uno Stato membro a norma dell'articolo 43, paragrafo 1;

[…]

3. Per conformarsi al paragrafo 1 gli Stati membri assicurano che un ricorso effettivo preveda l'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto compreso, se del caso, l'esame delle esigenze di protezione internazionale ai sensi della direttiva 2011/95/UE, quanto meno nei procedimenti di impugnazione dinanzi al giudice di primo grado.

[…]

6. Qualora sia stata adottata una decisione:

a) di ritenere una domanda manifestamente infondata conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, o infondata dopo l'esame conformemente all'articolo 31, paragrafo 8, a eccezione dei casi in cui tali decisioni si basano sulle circostanze di cui all'articolo 31, paragrafo 8, lettera h);

[…]

un giudice è competente a decidere, su istanza del richiedente o d'ufficio, se autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro, se tale decisione mira a far cessare il diritto del richiedente di rimanere nello Stato membro e, ove il diritto nazionale non preveda in simili casi il diritto di rimanere nello Stato membro in attesa dell'esito del ricorso.»

38. L'Allegato I alla medesima Direttiva così recita:

«*Allegato I della Direttiva 2013/32/UE*

Un paese è considerato paese di origine sicuro se, sulla base dello status giuridico, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono generalmente e costantemente persecuzioni quali definite nell'articolo 9 della direttiva 2011/95/UE, né tortura o altre forme di pena o trattamento disumano o degradante, né pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Per effettuare tale valutazione si tiene conto, tra l'altro, della misura in cui viene offerta protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti mediante: a) le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del paese ed il modo in cui sono applicate; b) il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e/o nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e/o nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, in particolare i diritti ai quali non si può derogare a norma

dell'articolo 15, paragrafo 2, di detta Convenzione europea; c) il rispetto del principio di «non-refoulement» conformemente alla convenzione di Ginevra; d) un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà.»

La Direttiva 2005/85/CE (abrogata)

39. L'art. 30 così recita:

«*Articolo 30*

1. Fatto salvo l'articolo 29, gli Stati membri possono mantenere in vigore o introdurre una normativa che consenta, a norma dell'allegato II, di designare a livello nazionale paesi terzi diversi da quelli che figurano nell'elenco comune minimo quali paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di asilo. È anche possibile designare come sicura una parte di un paese, purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'allegato II relativamente a tale parte.

2. In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere la normativa in vigore al 1° dicembre 2005 che consente di designare a livello nazionale paesi terzi diversi da quelli figuranti nell'elenco comune minimo quali paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di asilo, se hanno accertato che le persone nei paesi terzi in questione non sono in genere sottoposte a: a) persecuzione quale definita nell'articolo 9 della direttiva 2004/83/CE; o b) tortura o altra forma di pena o trattamento disumano o degradante.

3. Gli Stati membri possono altresì mantenere la normativa in vigore al 1° dicembre 2005, che consente di designare a livello nazionale una parte di un paese sicura o di designare un paese o parte di esso sicuri per un gruppo determinato di persone in detto paese, se sono soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 2 relativamente a detta parte o a detto gruppo.

4. Nel valutare se un paese è un paese di origine sicuro a norma dei paragrafi 2 e 3, gli Stati membri considerano lo status giuridico, l'applicazione della legge e la situazione politica generale del paese terzo in questione.

5. La valutazione volta ad accertare che un paese è un paese di origine sicuro a norma del presente articolo si basa su una serie di fonti di informazioni, comprese in particolare le informazioni fornite da altri Stati membri, dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti. 6. Gli Stati membri notificano alla Commissione i paesi designati quali paesi di origine sicuri a norma del presente articolo.»

Il Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024, n° 2024/1348/UE - Concetto di paese di origine sicuro.

40. L'art. 61 così recita:

«*Articolo 61*

1. Un paese terzo può essere designato paese di origine sicuro a norma del presente regolamento soltanto se, sulla base della situazione giuridica, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono persecuzioni quali definite all'articolo 9 del regolamento (UE) 2024/1347, né alcun rischio reale di danno grave quale definito all'articolo 15 di tale regolamento.

2. La designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro a livello sia dell'Unione che nazionale può essere effettuata con eccezioni per determinate parti del suo territorio o categorie di persone chiaramente identificabili.

3.La valutazione volta a stabilire se un paese terzo sia un paese di origine sicuro a norma del presente regolamento si basa su una serie di fonti d'informazione pertinenti e disponibili, compresi gli Stati membri, l'Agenzia per l'asilo, il servizio europeo per l'azione esterna, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e altre organizzazioni internazionali pertinenti e tiene conto, se disponibile, dell'analisi comune delle informazioni sui paesi di origine di cui all'articolo 11 del regolamento (UE) 2021/2303.

4. Per effettuare la valutazione di cui al paragrafo 3 si tiene conto, tra l'altro, della misura in cui è offerta protezione contro le persecuzioni e il danno grave mediante:

a) le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del paese e il modo in cui sono applicate;

b) il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti nella convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici o nella convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, in particolare i diritti ai quali non si può derogare a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, di detta Convenzione europea;

c) l'assenza di espulsione, allontanamento o estradizione di propri cittadini verso paesi terzi in cui, tra l'altro, sarebbero esposti al grave rischio di essere sottoposti alla pena di morte, alla tortura, alla persecuzione o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti, ovvero in cui la loro vita o libertà sarebbero minacciate a motivo della razza, della religione, della nazionalità, dell'orientamento sessuale, dell'appartenenza a un particolare gruppo sociale o delle opinioni politiche o ancora in cui sarebbero esposti al grave rischio di espulsione, allontanamento o estradizione verso un altro paese terzo;

d) un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà.

5. Si può applicare il concetto di paese di origine sicuro solo a condizione che:

a) il richiedente abbia la cittadinanza di quel paese oppure sia un apolide che in precedenza aveva dimora abituale in quel paese;
b) il richiedente non appartenga a una categoria di persone per le quali è stata fatta un'eccezione al momento di designare il paese terzo come paese di origine sicuro;
c) il richiedente non possa fornire elementi che giustifichino il motivo per cui il concetto di paese di origine sicuro non è applicabile nei suoi confronti, nel quadro di una valutazione individuale.»

LE RILEVANTI DISPOSIZIONI DEL DIRITTO NAZIONALE.

La Costituzione italiana.

41. Gli articoli 10, 11, 13, 24 e 113 della Costituzione così recitano:

«*Art. 10*
Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.»

«*Articolo 11*
L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.»

«*Articolo 13*
La libertà personale è inviolabile.
Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.
In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.
[…]».

«*Articolo 24*
Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.
La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

[…]»

«*Articolo 113*

Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa.

Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.»

Il decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25 (formulazione antecedente alla modifica di cui al decreto-legge 23 ottobre 2024 n° 158)

42. Gli articoli 2-bis, 9 comma 2-bis, 28-bis comma 2, lettera c), 28-ter comma 1, lettera b) 32, commi 1 e 4 bis, 35-bis, commi 2, 3 e 4, e 35-ter così recitano:

«*Articolo 2-bis*

1. Con decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con i Ministri dell'interno e della giustizia, è adottato l'elenco dei Paesi di origine sicuri sulla base dei criteri di cui al comma 2. L'elenco dei Paesi di origine sicuri è aggiornato periodicamente ed è notificato alla Commissione europea.

2. Uno Stato non appartenente all'Unione europea può essere considerato Paese di origine sicuro se, sulla base del suo ordinamento giuridico, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che, in via generale e costante, non sussistono atti di persecuzione quali definiti dall'articolo 7 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n° 251, né tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante, né pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. La designazione di un Paese di origine sicuro può essere fatta con l'eccezione di parti del territorio o di categorie di persone.

3. Ai fini della valutazione di cui al comma 2 si tiene conto, tra l'altro, della misura in cui è offerta protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti mediante:

a) le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del Paese ed il modo in cui sono applicate;

b) il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n° 848, nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, aperto alla firma il 19 dicembre 1966, ratificato ai sensi della legge 25 ottobre 1977, n° 881, e nella

Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura del 10 dicembre 1984, in particolare dei diritti ai quali non si può derogare a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della predetta Convenzione europea;

c) il rispetto del principio di cui all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra;

d) un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà.

4. La valutazione volta ad accertare che uno Stato non appartenente all'Unione europea è un Paese di origine sicuro si basa sulle informazioni fornite dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo, che si avvale anche delle notizie elaborate dal centro di documentazione di cui all'articolo 5, comma 1, nonché su altre fonti di informazione, comprese in particolare quelle fornite da altri Stati membri dell'Unione europea, dall'EASO, dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti.

5. Un Paese designato di origine sicuro ai sensi del presente articolo può essere considerato Paese di origine sicuro per il richiedente solo se questi ha la cittadinanza di quel Paese o è un apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in quel Paese e non ha invocato gravi motivi per ritenere che quel Paese non è sicuro per la situazione particolare in cui lo stesso richiedente si trova.»

«*Articolo 9*

[…]

2 bis. La decisione con cui è rigettata la domanda presentata dal richiedente di cui all'articolo 2-bis, comma 5, è motivata dando atto esclusivamente che il richiedente non ha dimostrato la sussistenza di gravi motivi per ritenere non sicuro il Paese designato di origine sicuro in relazione alla situazione particolare del richiedente stesso.»

«*Art. 28-bis (Procedure accelerate)*

[…]

2. La Questura provvede senza ritardo alla trasmissione della documentazione necessaria alla Commissione territoriale che, entro sette giorni dalla data di ricezione della documentazione, provvede all'audizione e decide entro i successivi due giorni, nei seguenti casi:

a) richiedente per il quale è stato disposto il trattenimento nelle strutture di cui all'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, ovvero nei centri di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, qualora non ricorrano le condizioni di cui al comma 1, lettera b);

b) domanda di protezione internazionale presentata da un richiedente direttamente alla frontiera o nelle zone di transito di cui al comma 4, dopo essere stato fermato per avere eluso o tentato di eludere i relativi controlli;

b-bis) domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o nelle zone di transito di cui al comma 4 da un richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicuro ai sensi dell'articolo 2-bis);

c) richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicura, ai sensi dell'articolo 2-bis), fatto salvo quanto previsto alla lettera b-bis);

d) domanda manifestamente infondata, ai sensi dell'articolo 28-ter;

e) richiedente che presenti la domanda, dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento.

2-bis. Nei casi di cui alle lettere b) e b-bis) del comma 2 la procedura può essere svolta direttamente alla frontiera o nelle zone di transito di cui al comma 4 e la Commissione territoriale decide nel termine di sette giorni dalla ricezione della domanda.

[…]

4. Ai fini di cui al comma 2, lettera b), le zone di frontiera o di transito sono individuate con decreto del Ministro dell'interno. Con il medesimo decreto possono essere istituite fino a cinque ulteriori sezioni delle Commissioni territoriali di cui all'articolo 4, comma 2, per l'esame delle domande di cui al suddetto comma.

5. I termini di cui al presente articolo possono essere superati ove necessario per assicurare un esame adeguato e completo della domanda, fatti salvi i termini massimi previsti dall'articolo 27, commi 3 e 3-bis. Nei casi di cui al comma 1, lettera b), e al comma 2, lettera a), i termini di cui all'articolo 27, commi 3 e 3-bis, sono ridotti ad un terzo.

6. Le procedure di cui al presente articolo non si applicano ai minori non accompagnati e agli stranieri portatori di esigenze particolari ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142.»

«*Articolo 28-ter*

1. La domanda è considerata manifestamente infondata, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b-bis), quando ricorra una delle seguenti ipotesi:

[…]

b) il richiedente proviene da un Paese designato di origine sicuro ai sensi dell'articolo 2-bis.

[…]»

«*Articolo 32*

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 23, 29 e 30 la Commissione territoriale adotta una delle seguenti decisioni:

[…]

b-bis) rigetta la domanda per manifesta infondatezza nei casi di cui all'articolo 28-ter;

b-ter) rigetta la domanda se, in una parte del territorio del Paese di origine, il richiedente non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi o ha accesso alla protezione contro persecuzioni o danni gravi, può legalmente e senza pericolo recarvisi ed esservi ammesso e si può ragionevolmente supporre che vi si ristabilisca.

[…]

4-bis. Nei casi di cui al comma 4, primo periodo, qualora la procedura si svolga direttamente alla frontiera o nelle zone di transito, ai sensi dell'articolo 28-bis, comma 2-bis, la decisione reca l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio e produce gli effetti del provvedimento di respingimento di cui all'articolo 10, comma 2, lettera b-bis), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286. Si applica il comma 4, quarto periodo.»

«*Articolo 35-bis*

[…]

2. Il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente si trova in un Paese terzo al momento della proposizione del ricorso, e può essere depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana. In tal caso l'autenticazione della sottoscrizione e l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana sono effettuati dai funzionari della rappresentanza e le comunicazioni relative al procedimento sono effettuate presso la medesima rappresentanza. La procura speciale al difensore è rilasciata altresì dinanzi all'autorità consolare. Nei casi di cui all'articolo 28-bis, commi 1 e 21, e nei casi in cui nei confronti del ricorrente è stato adottato un provvedimento di trattenimento ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142, i termini previsti dal presente comma sono ridotti della metà.

3. La proposizione del ricorso sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, tranne che nelle ipotesi in cui il ricorso viene proposto:

a) da parte di un soggetto nei cui confronti è stato adottato un provvedimento di trattenimento nelle strutture di cui all'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, ovvero nei centri di cui all'articolo 14 del medesimo decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286;

[…]

c) avverso il provvedimento di rigetto per manifesta infondatezza ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b-bis);

d) avverso il provvedimento adottato nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 28-bis, comma 2, lettere b), b-bis), c) ed e);

d-bis) avverso il provvedimento relativo alla domanda di cui all'articolo 28-bis, comma 1, lettera b).

4. Nei casi previsti dal comma 3, lettere a), b), c), d) e d-bis), l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può tuttavia essere sospesa, quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni e assunte, ove occorra, sommarie informazioni, con decreto motivato, adottato ai sensi dell'articolo 3, comma 4-bis, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n° 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 2017, n° 46, e pronunciato entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza di sospensione e senza la preventiva convocazione della controparte. Il decreto con il quale è concessa o negata la sospensione del provvedimento impugnato è notificato, a cura della cancelleria e con le modalità di cui al comma 6, unitamente all'istanza di sospensione. Entro cinque giorni dalla notificazione le parti possono depositare note difensive. Entro i cinque giorni successivi alla scadenza del termine di cui al periodo precedente possono essere depositate note di replica. Qualora siano state depositate note ai sensi del terzo e quarto periodo del presente comma, il giudice, con nuovo decreto, da emettersi entro i successivi cinque giorni, conferma, modifica o revoca i provvedimenti già emanati. Il decreto emesso a norma del presente comma non è impugnabile. Nei casi di cui alle lettere b), c) e d), del comma 3 quando l'istanza di sospensione è accolta, al ricorrente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo.

[…]»

«*Art. 35-ter*

1. Quando il richiedente è trattenuto ai sensi dell'articolo 6-bis del decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142, contro la decisione della Commissione territoriale è ammesso ricorso nel termine indicato dall'articolo 35-bis, comma 2-ter. La proposizione del ricorso o dell'istanza di sospensione non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato. L'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato è proposta, a pena di inammissibilità, con il ricorso introduttivo.

2. Il ricorso è immediatamente notificato a cura della cancelleria al Ministero dell'interno presso la Commissione territoriale o la sezione che ha adottato l'atto impugnato e al pubblico ministero, che nei successivi due giorni possono depositare note difensive. Entro lo stesso

termine, la Commissione che ha adottato l'atto impugnato è tenuta a rendere disponibili il verbale di audizione o, ove possibile, il verbale di trascrizione della videoregistrazione, nonché copia della domanda di protezione internazionale e di tutta la documentazione acquisita nel corso della procedura di esame. Alla scadenza del predetto termine il giudice in composizione monocratica provvede allo stato degli atti entro cinque giorni con decreto motivato non impugnabile.

3. Dal momento della proposizione dell'istanza e fino all'adozione del provvedimento previsto dal comma 2, ultimo periodo, il ricorrente non può essere espulso o allontanato dal luogo nel quale è trattenuto

4. Quando l'istanza di sospensione è accolta il ricorrente è ammesso nel territorio nazionale e gli è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta di asilo. La sospensione degli effetti del provvedimento impugnato, disposta ai sensi del comma 3, perde efficacia se il ricorso è rigettato, con decreto anche non definitivo.

5. Alla scadenza del termine di cui al comma 2, ultimo periodo, il giudice, in composizione collegiale, procede ai sensi dell'articolo 35-bis, commi 7 e seguenti, in quanto compatibili.»

Il decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142, artt. 6-bis, 7 e 17.

43. L'art. 6-bis (Trattenimento dello straniero durante lo svolgimento della procedura in frontiera di cui all'articolo 28-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25), nel testo attualmente vigente, così recita:

«*Art. 6-bis Trattenimento dello straniero durante lo svolgimento della procedura in frontiera di cui all'articolo 28-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25.*

1. Fuori dei casi di cui all'articolo 6, commi 2 e 3-bis, del presente decreto e nel rispetto dei criteri definiti all'articolo 14, comma 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, il richiedente può essere trattenuto durante lo svolgimento della procedura in frontiera di cui all'articolo 28-bis, comma 2, lettere b) e b-bis), del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, e fino alla decisione dell'istanza di sospensione di cui all'articolo 35-ter del medesimo decreto legislativo n° 25 del 2008, al solo scopo di accertare il diritto ad entrare nel territorio dello Stato.

2. Il trattenimento di cui al comma 1 può essere disposto qualora il richiedente non abbia consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità o non presti idonea garanzia finanziaria, ovvero nelle more del perfezionamento della procedura concernente la prestazione della garanzia finanziaria. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministero dell'interno, di

concerto con i Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze, sono individuati l'importo e le modalità di prestazione della predetta garanzia finanziaria.

2-bis. Al richiedente che non è trattenuto ai sensi del comma 1 si applica, comunque, la procedura di frontiera di cui all'articolo 28-bis, comma 2-bis, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25 e, in caso di ricorso, l'articolo 35-ter del medesimo decreto. Allo stesso richiedente è rilasciato l'attestato nominativo di cui all'articolo 4, comma 2.

3. Il trattenimento non può protrarsi oltre il tempo strettamente necessario per lo svolgimento della procedura in frontiera ai sensi dell'articolo 28-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25. La convalida comporta il trattenimento nel centro per un periodo massimo, non prorogabile, di quattro settimane.

4. Nei casi di cui al comma 1, il richiedente è trattenuto in appositi locali presso le strutture di cui all'articolo 10-ter, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, ovvero, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati, nei centri di cui all'articolo 14 del medesimo decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, situati in prossimità della frontiera o della zona di transito, per il tempo strettamente necessario all'accertamento del diritto ad entrare nel territorio dello Stato. Si applica in quanto compatibile l'articolo 6, comma 5.

4-bis. In caso di inosservanza dell'obbligo di cooperazione di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, si applicano le disposizioni dell'articolo 10-ter, comma 2-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286.»

44. L'art. 7 del D.LGS. n° 142/2015 così recita:

«*Art. 7 Condizioni di trattenimento.*

1. Il richiedente è trattenuto nei centri di cui all'articolo 6 con modalità che assicurano la necessaria assistenza e il pieno rispetto della sua dignità, secondo le disposizioni di cui agli articoli 14 del testo unico e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n° 394, e successive modificazioni. È assicurata in ogni caso alle richiedenti una sistemazione separata, nonché il rispetto delle differenze di genere. Ove possibile, è preservata l'unità del nucleo familiare. È assicurata la fruibilità di spazi all'aria aperta.

2. È consentito l'accesso ai centri di cui all'articolo 6, nonché la libertà di colloquio con i richiedenti ai rappresentanti dell'UNHCR o alle organizzazioni che operano per conto dell'UNHCR in base ad accordi con la medesima organizzazione, ai familiari, agli avvocati dei richiedenti, ai rappresentanti degli enti di tutela dei titolari di protezione internazionale con esperienza consolidata nel settore, ai ministri di culto, nonché agli altri soggetti indicati nelle direttive del Ministro dell'interno adottate ai sensi dell'articolo 21, comma 8, del decreto

del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n° 394, con le modalità specificate con le medesime direttive.

3. Per motivi di sicurezza, ordine pubblico, o comunque per ragioni connesse alla corretta gestione amministrativa dei centri di cui all'articolo 6, l'accesso ai centri può essere limitato, purché non impedito completamente, secondo le direttive di cui al comma 2.

4. Il richiedente è informato delle regole vigenti nel centro nonché dei suoi diritti ed obblighi nella prima lingua da lui indicata o in una lingua che ragionevolmente si suppone che comprenda ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, e successive modificazioni.

5. Non possono essere trattenuti nei centri di cui all'articolo 6 i richiedenti le cui condizioni di salute ((o di vulnerabilità ai sensi dell'articolo 17, comma 1,)) sono incompatibili con il trattenimento. Nell'ambito dei servizi socio-sanitari garantiti nei centri è assicurata anche la verifica periodica della sussistenza di condizioni di vulnerabilità che richiedono misure di assistenza particolari.»

45. L'art. 17 del D.LGS. n° 142/2015 così recita:

«*Art. 17 Accoglienza di persone portatrici di esigenze particolari.*

1. Le misure di accoglienza previste dal presente decreto tengono conto della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne, con priorità per quelle in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

2. Ai richiedenti protezione internazionale identificati come vittime della tratta di esseri umani si applica il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286.

3. Nei centri di cui all'articolo 9 sono previsti servizi speciali di accoglienza delle persone vulnerabili portatrici di esigenze particolari, individuati con il decreto ministeriale di cui all'articolo 12, assicurati anche in collaborazione con la ASL competente per territorio. Tali servizi garantiscono misure assistenziali particolari ed un adeguato supporto psicologico.

4. [Abrogato]

5. Ove possibile, i richiedenti adulti portatori di esigenze particolari sono alloggiati insieme ai parenti adulti già presenti nelle strutture di accoglienza.

6. I servizi predisposti ai sensi del comma 3 garantiscono una valutazione iniziale e una verifica periodica della sussistenza delle condizioni di cui al comma 1, da parte di personale qualificato.

7. La sussistenza di esigenze particolari è comunicata dal gestore del centro alla prefettura presso cui è insediata la Commissione territoriale competente, per l'eventuale apprestamento di garanzie procedurali particolari ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25.

8. Le persone che hanno subito danni in conseguenza di torture, stupri o altri gravi atti di violenza accedono ad assistenza o cure mediche e psicologiche appropriate, secondo le linee guida di cui all'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 19 novembre 2007, n° 251, e successive modificazioni. Il personale sanitario riceve una specifica formazione ai sensi del medesimo articolo 27, comma 1-bis, ed è tenuto all'obbligo di riservatezza.»

Il Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023.

46. Gli artt. 4, 6, commi 5 e 6, e 9, comma 1, del Protocollo così recitano:

«*Art. 4*

1. La Parte italiana può realizzare nelle Aree le strutture indicate nell'Allegato 1. Le Parti concordano che il numero totale di migranti presenti contemporaneamente nel territorio albanese in applicazione del presente Protocollo non potrà essere superiore a 3.000 (tremila).

2. Le strutture di cui al paragrafo 1 sono gestite dalle competenti autorità della Parte italiana secondo la pertinente normativa italiana ed europea. Le controversie che possano nascere tra le suddette autorità e i migranti accolti nelle suddette strutture sono sottoposte esclusivamente alla giurisdizione italiana.

3. Le competenti autorità albanesi consentono l'ingresso e la permanenza nel territorio albanese dei migranti accolti nelle strutture di cui al paragrafo 1, al solo fine di effettuare le procedure di frontiera o di rimpatrio previste dalla normativa italiana ed europea e per il tempo strettamente necessario alle stesse. Nel caso in cui venga meno, per qualsiasi causa, il titolo della permanenza nelle strutture, la Parte italiana trasferisce immediatamente i migranti fuori dal territorio albanese. I trasferimenti da e per le strutture medesime sono a cura delle competenti autorità italiane.

4. L'ingresso dei migranti in acque territoriali e nel territorio della Repubblica di Albania avviene esclusivamente con i mezzi delle competenti autorità italiane. All'arrivo nel territorio

albanese, le autorità competenti di ciascuna delle Parti procedono separatamente agli adempimenti previsti dalla rispettiva normativa nazionale e nel rispetto del presente Protocollo».

«*Art. 6*

[…]

«5. Le competenti autorità italiane adottano le misure necessarie al fine di assicurare la permanenza dei migranti all'interno delle Aree, impedendo la loro uscita non autorizzata nel territorio della Repubblica d'Albania, sia durante il perfezionamento delle procedure amministrative che al termine delle stesse, indipendentemente dall'esito finale.

6. In caso di uscita non autorizzata dei migranti dalle Aree, le autorità albanesi li ricondurranno nelle stesse. I costi che derivano dall'attuazione del presente paragrafo sono sostenuti della Parte italiana conformemente all'articolo 10, paragrafo 1 del presente Protocollo.»

«*Art. 9*

Il periodo di permanenza dei migranti nel territorio della Repubblica di Albania in attuazione del presente Protocollo non può essere superiore al periodo massimo di trattenimento consentito dalla vigente normativa italiana. Le autorità italiane, al termine delle procedure eseguite in conformità alla normativa italiana, provvedono all'allontanamento dei migranti dal territorio albanese. Le spese relative a tali procedure solo totalmente sostenute dalla Parte italiana conformemente alle disposizioni del presente Protocollo».

La legge 21 febbraio 2024, n° 14 - Ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno.

47. La legge di ratifica del Protocollo così recita:

«[…]

Art. 3 – Disposizioni di coordinamento

[…]

2. Nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo possono essere condotte esclusivamente persone imbarcate su mezzi delle autorità italiane all'esterno del mare territoriale della Repubblica o di altri Stati membri dell'Unione europea, anche a seguito di operazioni di soccorso.

3. Ai fini dell'esecuzione del Protocollo, le aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo medesimo sono equiparate alle zone di frontiera o di transito individuate dal

decreto del Ministro dell'interno adottato ai sensi dell'articolo 28-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25.

4. Le strutture indicate alle lettere A) e B) dell'allegato 1 al Protocollo sono equiparate a quelle previste dall'articolo 10-ter, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286. La struttura per il rimpatrio indicata alla lettera B) dell'allegato 1 al Protocollo è equiparata ai centri previsti ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n° 286 del 1998.

5. Al soggetto trattenuto nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo è rilasciato l'attestato nominativo di cui all'articolo 4, comma 2, primo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142. L'attestato contiene il codice univoco d'identità assegnato in esito alle attività di foto-segnalamento svolte, la fotografia del titolare e le generalità dichiarate dal richiedente. Il documento di cui al periodo precedente certifica la qualità di richiedente la protezione internazionale, attesta l'identità dichiarata dall'interessato e consente il riconoscimento del titolare ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera c), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n° 445.

6. In casi eccezionali, su disposizione del responsabile italiano di cui all'articolo 5, comma 1, lo straniero sottoposto alle procedure di cui all'articolo 4, comma 1, della presente legge, anche se trattenuto nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo, può essere trasferito in strutture situate nel territorio italiano. L'esecuzione del trasferimento previsto dal presente comma non fa venir meno il titolo del trattenimento e, in ogni caso, non produce effetto sulla procedura alla quale lo straniero è sottoposto.

[…]»

«*Art. 4 – Giurisdizione e legge applicabile*

1. Ai migranti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera d), del Protocollo si applicano, in quanto compatibili, il testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n° 286, il decreto legislativo 19 novembre 2007, n° 251, il decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, il decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142, e la disciplina italiana ed europea concernente i requisiti e le procedure relativi all'ammissione e alla permanenza degli stranieri nel territorio nazionale. Per le procedure previste dalle disposizioni indicate al primo periodo sussiste la giurisdizione italiana e sono territorialmente competenti, in via esclusiva, la sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei

cittadini dell'Unione europea del tribunale di Roma e l'ufficio del giudice di pace di Roma. Nei casi di cui al presente comma si applica la legge italiana.

2. Lo straniero sottoposto alle procedure di cui al comma 1 rilascia la procura speciale al difensore mediante sottoscrizione apposta su documento analogico. La procura speciale è trasmessa con strumenti di comunicazione elettronica, anche in copia informatica per immagine, unitamente a copia del documento identificativo attribuito ai sensi dell'articolo 3, comma 5, e all'attestazione, rilasciata da un operatore della Polizia di Stato, dell'avvenuta apposizione della firma da part.e dello straniero. La procura speciale così rilasciata soddisfa i requisiti previsti dall'articolo 83 del codice di procedura civile e dall'articolo 122 del codice di procedura penale.

3. Il responsabile italiano di cui all'articolo 5, comma 1, adotta le misure necessarie a garantire il tempestivo e pieno esercizio del diritto di difesa dello straniero sottoposto alle procedure di cui al comma 1 del presente articolo. Per la trasmissione e la ricezione dei documenti necessari per l'esercizio del diritto di difesa è utilizzato l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato messo a disposizione dal predetto responsabile. Il diritto di conferire con il difensore è esercitato, con modalità audiovisive che ne assicurino la riservatezza, mediante collegamento da remoto tra il luogo in cui si trova lo straniero e quello in cui si trova il difensore.

4. Il ricorso contro la decisione della Commissione territoriale di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), della presente legge è proposto nel termine stabilito dall'articolo 35-ter del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25.

5. L'avvocato del migrante di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera d), del Protocollo partecipa all'udienza dall'aula in cui si trova il giudice, con collegamento in modalità audiovisive da remoto con il luogo in cui si trova il migrante. Solo quando non è possibile il collegamento da remoto e il rinvio dell'udienza è incompatibile con il rispetto dei termini del procedimento, all'avvocato del migrante ammesso al patrocinio a spese dello Stato, che si reca, per lo svolgimento dell'incarico, nelle aree di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), del Protocollo, e all'interprete è liquidato un rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno. La misura, comunque non superiore a euro 500, e le condizioni del rimborso sono stabilite con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

[…]»

Il decreto interministeriale del 7 maggio 2024.

48. Il decreto interministeriale così recita:

«*Visto il decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, 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, in particolare, l'art. 2-bis, che prevede, con decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con i Ministri dell'interno e della giustizia, l'adozione di un elenco dei Paesi di origine sicuri;*

Visto il decreto legislativo 19 novembre 2007, n° 251, di attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2015, n° 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale;

Visto il decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale 17 marzo 2023, adottato di concerto con il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n° 72 del 25 marzo 2023, che stabilisce una lista di Paesi di origine sicuri per richiedenti protezione internazionale;

Considerata la necessità di effettuare l'aggiornamento periodico della lista dei Paesi di origine sicuri ai sensi dell'art. 2 del decreto 17 marzo 2023;

Visto l'appunto n° MAECI_1311_06/05/2024_0056895-I del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con il quale sono state trasmesse le schede contenenti le determinazioni relativamente ai seguenti Paesi: Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Camerun, Capo Verde, Colombia, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Nigeria, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia;

Tenuto conto dell'esigenza di assicurare il pieno rispetto delle disposizioni costituzionali concernenti i diritti inviolabili dell'uomo, di tutelare le specifiche situazioni personali del singolo richiedente protezione internazionale a prescindere dal Paese di provenienza e di dare attuazione alla previsione di cui all'art. 2-bis del decreto legislativo n° 25 del 2008;

Decreta:

Art. 1 Paesi di origine sicuri

1. Ai sensi dell'art. 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, sono considerati Paesi di origine sicuri: Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Camerun, Capo

Verde, Colombia, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Nigeria, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia.

2. Nell'ambito dell'esame delle domande di protezione internazionale, la situazione particolare del richiedente è valutata alla luce delle informazioni contenute nelle schede sul Paese di origine indicate nell'istruttoria di cui in premessa.

Art. 2 Aggiornamento periodico

1. L'elenco di cui all'art. 1 è aggiornato periodicamente conformemente all' art. 2-bis del decreto legislativo n° 25 del 2008.

Art. 3 Notifica

1. L'elenco di cui all'art. 1 è notificato alla Commissione europea. Sono, altresì, comunicate alla Commissione europea le modifiche apportate all'elenco di cui all' art. 1a seguito dell'aggiornamento periodico di cui all'art. 2.

Art. 4 Norma transitoria e abrogazioni

1. Ai fini dell'esame delle domande di protezione internazionale, l'inclusione di Bangladesh, Camerun, Colombia, Egitto, Perù e Sri Lanka, nell'elenco di cui all' art. 1 non ha effetto sulle domande presentate da cittadini di detti Paesi prima dell'adozione del presente decreto.

2. A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto cessa di trovare applicazione il decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale 17 marzo 2023, adottato di concerto con il Ministro dell'interno e il Ministro della giustizia e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n° 72 del 25 marzo 2023.

Art. 5 Entrata in vigore

1. Il presente decreto si applica dal quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.»

Il decreto-legge 23 ottobre 2024, n° 158.

49. Il decreto-legge così recita:

«[…]

VISTA la direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013;

VISTA la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, del 4 ottobre 2024 (causa C- 406/22), che dichiara che «l'articolo 37 della direttiva 2013/32/UE deve essere interpretato nel senso che osta a che un paese terzo sia designato come Paese di origine sicuro quando alcune parti del suo territorio non soddisfano le condizioni materiali per tale designazione, stabilite nell'allegato I della predetta Direttiva»;

CONSIDERATA la straordinaria necessità ed urgenza di designare i Paesi di origine sicuri, tenendo conto della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, del 4 ottobre

2024 (causa C-406/22), escludendo i Paesi che non soddisfano le condizioni per determinate parti del loro territorio (Camerun, Colombia e Nigeria);

CONSIDERATO il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024, n° 2024/1348/UE, che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale dell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE e, in particolare, l'articolo 61, paragrafo 2 secondo cui «La designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro a livello sia dell'Unione che nazionale può essere effettuata con eccezioni per determinate parti del suo territorio o categorie di persone chiaramente identificabili» che, pur trovando applicazione a decorrere dal 12 giugno 2026, ha indicato l'orientamento condiviso da parte degli Stati membri dell'Unione europea;

[…]

EMANA il seguente decreto-legge:

Art. 1 (Paesi di origine sicuri)

1. All'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. In applicazione dei criteri di qualificazione stabiliti dalla normativa europea e dei riscontri rinvenuti dalle fonti di informazione fornite dalle organizzazioni internazionali competenti, sono considerati Paesi di origine sicuri i seguenti: Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia.»;

b) al comma 2, al secondo periodo, le parole «di parti del territorio o» sono soppresse;

c) al comma 4, la parola «EASO» è sostituita dalle seguenti: «Agenzia dell'Unione europea per l'asilo»;

d) dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti: «4-bis. L'elenco dei Paesi di origine sicuri è aggiornato periodicamente con atto avente forza di legge ed è notificato alla Commissione europea. Ai fini dell'aggiornamento dell'elenco di cui al comma 1, il Consiglio dei Ministri delibera, entro il 15 gennaio di ciascun anno, una relazione, nella quale, compatibilmente con le preminenti esigenze di sicurezza e di continuità delle relazioni internazionali e tenuto conto delle informazioni di cui al comma 4, riferisce sulla situazione dei Paesi inclusi nell'elenco vigente e di quelli dei quali intende promuovere l'inclusione. Il Governo trasmette la relazione alle competenti commissioni parlamentari».

Art. 2 (Modificazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25)

1. Al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n° 25, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 35-bis: 1) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Nei casi previsti dal comma 3 l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa, su istanza di parte, con decreto motivato, quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni. L'istanza di sospensione deve essere proposta, a pena di inammissibilità, con il ricorso introduttivo. Il ricorso è notificato, a cura della cancelleria e con le modalità di cui al comma 6. Il Ministero dell'interno può depositare note difensive entro tre giorni dalla notifica. Se il Ministero deposita note difensive la parte ricorrente può depositare note di replica entro i successivi tre giorni. Il giudice decide sull'istanza di sospensione entro i successivi cinque giorni. Se il Ministero dell'interno non si avvale della facoltà prevista dal quarto periodo il termine per la decisione decorre dalla scadenza del temine per il deposito delle note difensive. Nei casi previsti dalle lettere b), c) e d), del comma 3 quando l'istanza di sospensione è accolta, al ricorrente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo.»;

2) dopo il comma 4 è inserito il seguente:

«4-bis. Avverso il decreto di cui al comma 4 è ammesso reclamo alla corte d'appello nel termine di cinque giorni, decorrente dalla comunicazione del decreto a cura della cancelleria, da effettuarsi anche nei confronti della parte non costituita. Si applicano gli articoli 737 e 738 del codice di procedura civile. Il reclamo è comunicato, a cura della cancelleria, alla controparte. La proposizione del reclamo non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento reclamato. La corte d'appello, sentite le parti, decide con decreto immediatamente esecutivo, entro dieci giorni dalla presentazione del reclamo. Il decreto è comunicato alle parti a cura della cancelleria. La sospensione dei termini processuali nel periodo feriale non opera nei procedimenti di cui al presente comma.»;

b) all'articolo 35-ter 1) al comma 2, terzo periodo, le parole «in composizione monocratica» e le parole «non impugnabile» sono soppresse;

2) dopo il comma 2, è inserito il seguente:

«2-bis. Avverso il provvedimento adottato ai sensi del comma 2 è ammesso reclamo alla corte d'appello e si applicano le disposizioni dell'articolo 35-bis, comma 4-bis.».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai ricorsi presentati decorsi trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 11 ottobre 2024, n° 145.

Art. 3 (Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.»

LE RAGIONI POSTE A FONDAMENTO DEL RINVIO PREGIUDIZIALE.

A. Osservazioni preliminari

50. Nella sentenza del 4 ottobre 2024, codesta Corte ha inequivocabilmente stabilito che il giudice, investito di un ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale emessa all'esito di una procedura speciale (accelerata) applicabile ai richiedenti asilo che provengono da Paesi designati di origine sicuri, è tenuto ad esaminare anche gli aspetti procedurali della domanda, fra i quali si annovera anche la designazione di uno Stato terzo come Paese di origine sicuro (par. 90 e 91 della sentenza).

51. Il Tribunale ritiene che il diritto ad un ricorso effettivo, riconosciuto al richiedente asilo dall'art. 46 della Direttiva 2013/32, sia espressione – come osserva la Corte al par. 86 della sentenza – del più generale diritto alla tutela giurisdizionale effettiva garantito dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (al quale corrispondono anche il diritto di accesso ad un tribunale ed il diritto ad un rimedio effettivo garantiti, rispettivamente dagli artt. 6 e 13 della CEDU). In quanto specificazione, in un contesto determinato, di un più vasto principio che vuole che all'individuo sia dato l'accesso più ampio possibile alla tutela giurisdizionale (anche) contro gli atti e le decisioni della pubblica amministrazione ad esso sfavorevoli, il diritto ad un «esame completo ed ex nunc» di tutti gli aspetti (compresi quelli procedurali) della sua situazione individuale non può ritenersi limitato ai casi in cui il procedimento giurisdizionale è instaurato ad iniziativa del migrante o richiedente asilo, con un «ricorso» (in senso stretto) che dev'essere «effettivo», ma dev'essere esteso a quelle situazioni in cui la tutela giurisdizionale deriva dall'iniziativa (obbligatoria) della pubblica amministrazione o anche da un'iniziativa officiosa del giudice, ove previsto. Inoltre, l'obbligo per il giudice di procedere ad un «esame completo ed ex nunc» della situazione del migrante o richiedente asilo, in quanto comprensivo delle questioni di merito e di procedura, tra cui la designazione di un Paese di origine come "sicuro", deve poter essere adempiuto anche ai fini di decisioni riguardanti singole fasi o singoli aspetti della procedura, specialmente quando è in giuoco il rispetto di diritti fondamentali come la libertà personale. Non sarebbe

infatti conforme allo spirito ed agli scopi del sistema uniforme europeo di valutazione delle domande di asilo se singole procedure incidentali (come il trattenimento e la sua convalida) fossero sottratte all'osservanza di quell'obbligo ed al rispetto del corrispondente diritto spettante allo straniero.

52. Sebbene il testo della disposizione (così come quello dell'art. 13 CEDU) sia formulato in termini di «ricorso effettivo», e benché la stessa formula sia utilizzata dall'art. 46 della Direttiva procedure, ritiene il Tribunale che sarebbe riduttivo, e contrario allo spirito ed allo scopo di tali disposizioni, limitare la portata di tale principio alle situazioni in cui un procedimento giurisdizionale vòlto alla verifica della legittimità di una misura adottata nei confronti di una persona (nella specie di un migrante o richiedente asilo) sia instaurato ad iniziativa del soggetto colpito da tale misura che esercita il proprio "diritto di ricorso" inteso in senso stretto.

53. Il principio generale della necessaria effettività della tutela giurisdizionale (come del resto emerge dal "diritto di accesso ad un tribunale", enucleato dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul fondamento dell'art. 6 CEDU) deve necessariamente valere per qualsiasi procedimento giurisdizionale, chiunque lo promuova (nel caso del trattenimento, è la Questura che chiede la convalida del proprio decreto) ed anche nei casi in cui sia iniziato d'ufficio (laddove previsto).

54. Il Tribunale, nel formulare i quattro quesiti enunciati sopra (par. 18) partirà quindi dall'assunto che la sentenza del 4 ottobre 2024 di codesta eccellentissima Corte enuncia – nel contesto di un procedimento, a cognizione piena, di esame nel merito di una domanda di protezione – principî applicabili anche ad un procedimento di natura cautelare ed a cognizione sommaria, come la convalida del trattenimento nel quadro di una procedura accelerata di frontiera.

B. Sul primo quesito pregiudiziale.

55. Come illustrato nell'esposizione del diritto nazionale applicabile, il d.lgs. n° 25/2008 (come modificato dal Capo II del decreto legislativo n° 142/2015 e, successivamente, dal d.l. n° 113/2018), attuativo della Direttiva 2005/85/CE e, oggi, della Direttiva 2013/32/UE [Dir. procedure o Direttiva], istituisce, per l'esame delle domande di protezione internazionale, una "procedura accelerata di frontiera", caratterizzata da una drastica riduzione dei tempi di trattazione e dei termini per la presentazione del ricorso giurisdizionale avverso le decisioni di rigetto delle Commissioni territoriali. L'applicazione di tale procedura è subordinata alla presenza di una delle due condizioni, non cumulative, contenute nell'art. 28-bis, comma 2, lettere b) e b-bis) del d.lgs. n° 25/2008.

56. Ai sensi dell'art. 6-bis del d.lgs. n° 142/2015 (attuativo della Direttiva 2013/33/UE, Direttiva accoglienza), in caso di applicazione di tale procedura, l'amministrazione ha la facoltà di trattenere lo straniero richiedente asilo in appositi spazi allestiti nelle zone di frontiera o di transito, individuate con decreto del Ministro dell'interno ai sensi dell'art. 28-bis, comma 4, del d.lgs. n° 25/2008, durante lo svolgimento della procedura, e comunque per un periodo massimo di quattro settimane, allo scopo di accertare il suo diritto all'ingresso nel territorio italiano. Il provvedimento del Questore che dispone il trattenimento dev'essere trasmesso entro un massimo di 48 ore all'autorità giudiziaria competente per la convalida, che deve provvedere entro le successive 48 ore. Tale autorità è il Giudice di pace, qualora lo straniero non chieda (o non abbia ancora chiesto) la protezione internazionale, ed il Tribunale competente per territorio dopo che sia stata formalizzata tale richiesta. In caso di non convalida o di decorso del termine senza che sia stata adottata una decisione sulla richiesta di convalida, il provvedimento di trattenimento perde ogni effetto.

57. In attuazione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023 e ratificato con legge 21 febbraio 2024, n° 14, il Governo albanese ha posto a disposizione dell'Italia – alle condizioni specificate nell'accordo – due aree del proprio territorio, sottoposte interamente alla giurisdizione italiana ed equiparate, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge di ratifica del Protocollo, alle zone di frontiera o di transito di cui al paragrafo precedente. In tali aree possono quindi essere trattenuti, alle condizioni di cui al paragrafo precedente, i migranti e richiedenti asilo raccolti in acque extraterritoriali da navi delle autorità italiane (art. 3, comma 2, della legge di ratifica già citata), ai quali sia applicabile la procedura accelerata di frontiera. Nel caso di trasporto e trattenimento del richiedente asilo in Albania, presupposto essenziale per l'applicazione di tale procedura è – inter alia e per quanto qui interessa – la sua provenienza da un Paese di origine designato sicuro (art. 28-bis, comma 2, lettera b-bis) del d.lgs. n° 25/2008).

58. Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni che consentono il trasporto ed il trattenimento dei migranti e richiedenti asilo in Albania è quindi essenziale – per quanto rileva in questa sede – la correttezza della designazione degli Stati di provenienza come Paesi di origine sicuri.

59. Tale designazione rileva peraltro non solo con riguardo alle procedure accelerate di frontiera in Albania o in Italia, ma con riferimento a tutte le procedure accelerate che, ai sensi del diritto dell'Unione europea e in particolare dell'art 31, paragrafo 8, lettera b), della

Direttiva 2013/32/UE, trovano il loro presupposto necessario nella provenienza del richiedente da un Paese di origine sicuro.

60. Il d.lgs. n° 25/2008 prevedeva, all'art. 2-bis, la designazione di Paesi di origine sicuri, da attuarsi con un decreto interministeriale ad opera dell'autorità amministrativa indicata nel comma 1, in applicazione dei criteri elencati nei successivi commi 2 e 3, e sulla base delle fonti di cui al comma 4.

61. Il comma 5, infine, indicava i presupposti per la qualificazione di «Paese di origine sicuro per il richiedente» (quindi sotto il profilo individuale della cittadinanza, della dimora abituale e dell'assenza di motivi gravi di rischio dovuti alla sua situazione individuale).

62. Lasciando da parte, per il momento, gli interrogativi sollevati dall'ultimo periodo del comma 2, che saranno oggetto del quarto quesito, osserva il Tribunale che la struttura del procedimento di designazione dei Paesi di origine sicuri si articolava in due distinte fasi, affidate a due autorità (il legislatore e l'amministrazione pubblica), titolari di poteri di differente rango, mediante l'emanazione di atti caratterizzati dalla diversa capacità di modificare l'ordinamento giuridico e dalla differente resistenza ad altri atti (normativi e non normativi) sopravvenuti.

63. Ad un primo livello si collocava la legge ordinaria, fonte di diritto di rango primario, soggetta soltanto alla Costituzione italiana ed al diritto dell'Unione europea immediatamente efficace negli Stati membri, non derogabile da atti normativi di grado inferiore (come i regolamenti o altri atti amministrativi generali o particolari). Il suddetto art. 2-bis del d.lgs. N° 25/2008 prevedeva, al comma 1, la possibilità di designare taluni Paesi terzi come "di origine sicuri", in attuazione della facoltà concessa agli Stati membri dall'art. 37, par. 1, Dir. procedure; esso dettava (e tutt'ora detta), ai commi successivi, da 2 a 4, il metodo da osservarsi, le fonti informative da adoperare e gli specifici elementi di valutazione da prendere in esame nel successivo procedimento amministrativo – demandato ad organi del potere esecutivo – di selezione in concreto dei Paesi terzi da includere nell'elenco.

64. Le regole procedimentali dettate dai commi da 2 a 4 dell'art. 2-bis del d.lgs. n° 25/2008 possono considerarsi sostanzialmente conformi alle prescrizioni della Direttiva. In particolare, oltre a fare espresso riferimento all'Allegato I, richiamato nel primo paragrafo dell'art. 37, la disposizione nazionale riproduce in sostanza quanto previsto dall'art. 37, par. 1 della Direttiva stessa.

65. Ad un secondo livello, gerarchicamente inferiore al primo, si collocava il decreto interministeriale che la legge individuava come strumento attuativo della facoltà di designare i Paesi di origine sicuri ed al quale imponeva l'osservanza delle prescrizioni contenute nei

commi del citato art. 2-bis successivi al primo. In ragione del rapporto gerarchico tra le fonti, il decreto interministeriale non avrebbe potuto, pena la sua illegittimità, rilevabile d'ufficio dal giudice, contravvenire alle prescrizioni di legge.

66. In questo quadro normativo, con d.m. del 7 maggio 2024, era stato stilato un elenco di Stati terzi ritenuti Paesi di origine sicuri, così valutati sulla base di schede informative relative a ciascuno di essi. Tali schede erano richiamate nel decreto, pur non essendovi materialmente allegate.

67. Con d.l. 23 ottobre 2024, n° 158, il Governo, ritenendo necessario ed urgente adeguare la normativa interna alla sentenza di codesta Corte del 4 ottobre 2024 [in causa C-406/22, *Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Krajský soud v Brně (Repubblica ceca) il 20 giugno 2022 — CV / Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, GU C 359/39 del 19.9.2022], ha apportato modifiche sostanziali all'art. 2-bis del d.lgs. n° 25/2008.

68. In particolare, il comma 1 dell'articolo è stato sostituito da una disposizione che, affermando di fare «applicazione dei criteri di qualificazione stabiliti dalla normativa europea e dei riscontri rinvenuti dalle fonti di informazione fornite dalle organizzazioni internazionali competenti», procede ad elencare essa stessa, direttamente, i Paesi considerati "di origine sicuri" (Albania, Algeria, Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Costa d'Avorio, Egitto, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia).

69. È stata in tal modo soppressa la struttura bifasica del procedimento di designazione dei Paesi di origine sicuri, affidando al solo legislatore ordinario (che opera con lo strumento della legge o dell'atto avente forza di legge) sia la disciplina generale delle modalità e dei criteri di tale designazione, sia la designazione stessa. Con il risultato che la designazione del Paese di origine sicuro potrebbe avvenire anche derogando tacitamente alla disciplina generale e quindi senza rispettare i criteri da quest'ultima stabiliti.

70. Ciò giustifica, ad avviso del Tribunale, la richiesta, rivolta alla Corte, di pronunciarsi sin d'ora, ed una volta per tutte, con efficacia erga omnes, sul primo quesito pregiudiziale, interpretando il diritto dell'Unione nel senso che esso osta a che la designazione dei Paesi di origine sicuri sia affidata ad un atto normativo primario, avente forza e valore di legge.

C. Sul secondo quesito pregiudiziale.

71. In aggiunta alla questione esposta con il primo quesito il Tribunale osserva che la normativa vigente, come modificata dal D.L. n° 158/2024, non contempla più alcun riferimento a schede informative sui Paesi esaminati ai fini della loro inclusione nell'elenco

dei Paesi di origine sicuri, né menziona la necessità di citare le fonti da cui sono tratte tali informazioni.

72. In particolare, i commi da 2 a 4 dell'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008, pur non essendo stati soppressi dal decreto-legge, non sono in alcun modo richiamati nella premessa alla compilazione dell'elenco, la quale fa soltanto un generico accenno alla «*normativa europea*», a non meglio precisati «*riscontri*» contenuti in altrettanto generiche «*fonti di informazione*», a loro volta fornite da «*organizzazioni internazionali competenti*», anch'esse non identificate. Anzi, la lettera *d)* dell'art. 1 del D.L. n° 158/2024 ha inserito, dopo il comma 4 dell'art. 2-bis del D.LGS. n° 25/2008, un comma 4-bis, relativo agli aggiornamenti periodici dell'elenco di Paesi di origine sicuri; il nuovo comma prevede che il Governo, nel provvedere al detto aggiornamento con un nuovo atto legislativo primario, delibererà una relazione nella quale riferirà «*sulla situazione dei Paesi inclusi nell'elenco vigente e di quelli dei quali intende promuovere l'inclusione*». Tale relazione sarà trasmessa alle Commissioni parlamentari competenti, ma nulla si dice in ordine alla sua eventuale pubblicità, né in ordine alla possibilità, per il richiedente asilo o per il giudice, di prenderne conoscenza. Allo stato non è dato sapere se una relazione è stata predisposta anche per questa prima designazione, con atto legislativo, dei Paesi di origine sicuri o se, invece, questa prima designazione sia stata decisa sulla base delle stesse schede informative poste a fondamento di quella (ora parzialmente modificata) contenuta nel precedente decreto interministeriale e se la relazione sia prevista soltanto per i futuri aggiornamenti.

73. In ogni caso, a differenza dal preesistente decreto interministeriale, il decreto-legge non riporta né le specifiche fonti informative utilizzate né la loro provenienza; e neppure vi fa riferimento in modo preciso per consentire di risalire a quelle fonti e di esaminarne il contenuto e non permette, quindi, al richiedente asilo di contestarne, ed al giudice di sindacarne la provenienza, l'autorevolezza, l'attendibilità, la pertinenza, l'attualità, la completezza, e comunque in generale il contenuto.

74. Ciò comporta, ad avviso del Tribunale, una significativa limitazione del carattere effettivo della tutela giurisdizionale a cui ha diritto lo straniero migrante o richiedente asilo, in particolare – per quanto qui rileva – ai fini della tutela del suo diritto fondamentale alla libertà personale.

75. L'effettività della tutela giurisdizionale è un principio di portata generale, consacrato dall' art. 47 della Carta dei diritti fondamentali.

76. Ne consegue che tale principio deve avere piena applicazione anche nel procedimento di convalida del trattenimento disposto nel corso delle procedure accelerate

di frontiera da Paese sicuro. Tanto più che, in tale procedimento, l'esame della legittimità della misura del trattenimento è incentrato prioritariamente sulla verifica della corretta qualificazione del Paese di provenienza dello straniero quale "Paese di origine sicuro", che costituisce il presupposto necessario dell'applicabilità della procedura accelerata di frontiera.

77. Ciò comporta due conseguenze speculari e convergenti: da un lato, gli elementi di fatto e di diritto su cui si fonda la fattispecie sottoposta a controllo giudiziario devono essere ostensibili all'interessato, al fine di consentirgli di svolgere le proprie difese; d'altro lato, tali elementi devono essere noti al giudice o devono poter essere agevolmente acquisiti agli atti del processo, in modo da rendere possibile il loro scrutinio per la decisione.

78. Ai fini dell'applicazione della procedura accelerata in ragione del fatto che il richiedente asilo proviene da un Paese designato come di origine sicuro e del trattenimento disposto in tale procedura, i criteri adoperati e, soprattutto, le fonti informative consultate dalle autorità competenti devono essere esplicitati nel provvedimento (anche se legislativo) di designazione o quanto meno in un suo allegato o comunque in un documento che lo accompagni. Altrimenti, tanto il richiedente asilo quanto il giudice stesso saranno nell'impossibilità di verificare sia il rispetto dei criteri di valutazione, sia la provenienza, l'autorevolezza, l'attendibilità, la pertinenza, l'attualità, la completezza e, comunque, in generale il contenuto delle informazioni su cui il legislatore ha fondato le proprie valutazioni e di esprimere un giudizio sulla correttezza della designazione del Paese in questione come Paese di origine sicuro.

79. Di conseguenza, l'attuale modalità di determinazione dell'elenco dei Paesi di origine sicuri, come risultante dal D.L. n° 158/2024, potrebbe essere incompatibile con il diritto dell'Unione, pur ove si dovesse considerare, diversamente da come questo Tribunale ritiene, che la designazione dei Paesi di origine sicuri possa essere affidata direttamente ad un atto normativo primario, avente forza e valore di legge. Ciò giustifica la richiesta, rivolta a codesta eccellentissima Corte, di pronunciarsi sul secondo quesito pregiudiziale interpretando il diritto dell'Unione nel senso che in ogni caso esso osta quanto meno a che un legislatore nazionale, nel designare un Paese terzo come Paese di origine sicuro, non espliciti il metodo di valutazione ed i criteri di giudizio adoperati in concreto, nonché le fonti dalle quali ha tratto le pertinenti informazioni su quel determinato Paese.

D. Sul terzo quesito pregiudiziale.

80. Il Tribunale osserva che, indipendentemente dalla risposta al secondo quesito, è necessario che una pronuncia di codesta eccellentissima Corte chiarisca la natura e

l'estensione dei poteri spettanti al giudice nella valutazione della correttezza della designazione di uno Stato terzo come Paese di origine sicuro. Più specificamente, si tratta di sapere se il giudice possa servirsi di proprie fonti informative qualificate (C.O.I. - *Country of Origin Information*) al fine di ricercare ed acquisire elementi di conoscenza che possano essere confrontati con quelli su cui si fonda la qualificazione di uno Stato terzo come Paese di origine sicuro (qualora tali elementi di conoscenza siano stati esplicitati nel provvedimento o in un suo allegato o comunque in un documento che lo accompagni) ovvero (nel caso in cui gli elementi e le fonti utilizzati dall'autorità che ha qualificato come "sicuro" un determinato Paese siano rimasti ignoti) che possano essere adoperati per svolgere un'autonoma valutazione della qualificazione dello Stato terzo come Paese di origine sicuro, presupposto necessario per l'applicazione della procedura accelerata di frontiera e del connesso trattenimento.

81. Appare infatti chiaro che, se il giudice, anche nel corso di una procedura di convalida del trattenimento, non avesse la possibilità di avvalersi di proprie fonti informative per verificare la scelta dell'autorità di designare uno Stato terzo come Paese di origine sicuro, il principio di effettività della tutela giurisdizionale verrebbe drasticamente ridimensionato. Le garanzie del richiedente asilo sarebbero quindi significativamente ridotte, in particolare ai fini della tutela del suo diritto fondamentale alla libertà personale, a fronte di una decisione che, ritenendolo proveniente da un tale Paese, gli applicasse la speciale procedura accelerata, con le limitazioni che ne conseguono, e con la connessa possibilità di trattenimento nelle aree definite di frontiera o di transito.

82. In questa prospettiva, il Tribunale ritiene di dover chiedere a codesta eccellentissima Corte di pronunciarsi sul terzo quesito pregiudiziale interpretando il diritto dell'Unione nel senso che esso impone agli Stati membri di attribuire ai giudici il potere-dovere di utilizzare tutte le informazioni ad essi disponibili, provenienti da fonti qualificate, per compiere una valutazione effettiva e attuale della correttezza della qualificazione dello Stato terzo come Paese di origine sicuro, indipendentemente dal fatto che l'autorità che lo ha così designato abbia reso note le fonti e le informazioni su cui ha basato le proprie valutazioni oppure no.

E. Sul quarto quesito pregiudiziale.

83. Nella sua formulazione originaria, il secondo comma dell'art. 2-bis del d. lgs. n° 25/2008 prevedeva, nell'ultimo suo periodo, che «*La designazione di un Paese di origine sicuro può essere fatta con l'eccezione di parti del territorio o di categorie di persone*».

84. Con il D.L. n° 158/2024 (art. 1, lettera b), tale periodo è stato modificato mediante la soppressione delle parole «*di parti del territorio o*», di talché, oggi, «*La designazione di un Paese di origine sicuro può essere fatta con l'eccezione di categorie di persone*».

85. Dalle premesse al decreto-legge si deduce che, con tale atto normativo, il legislatore italiano ha inteso adeguarsi al dictum di codesta eccellentissima Corte, la quale, nella citata sentenza del 4 ottobre 2024, in causa C-406/22, su rinvio pregiudiziale di un giudice della Repubblica ceca avente ad oggetto le esclusioni per parti di territorio, ha affermato che «[…] *l'articolo 37 della direttiva 2013/32 deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un paese terzo possa essere designato come paese di origine sicuro allorché talune parti del suo territorio non soddisfano le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I di detta direttiva*», senza tuttavia pronunciarsi sull'esclusione di categorie di persone, che non era oggetto del quesito sottopostole dal giudice rimettente.

86. Questo Tribunale ha già avuto recenti occasioni di affermare, nel quadro di precedenti procedimenti di convalida di provvedimenti amministrativi di trattenimento di richiedenti asilo in Albania, che, alla luce della complessiva argomentazione svolta dalla Corte, il principio così enunciato per le parti di territorio (oggetto del quesito pregiudiziale sottopostole) dovesse valere anche per le categorie di persone (ancorché non espressamente menzionate).

87. In altre parole, questo Tribunale ha ritenuto, e tutt'ora ritiene, che la corretta lettura del diritto dell'Unione, così come interpretato da codesta eccellentissima Corte, con l'*autorité de la chose interprétée*, propria delle sentenze pregiudiziali aventi efficacia erga omnes, imponga di considerare che un Paese terzo non possa essere considerato sicuro se tale non è per gruppi di individui, sia che ciò dipenda dalla porzione di territorio in cui si trovano o potrebbero trovarsi (com'era il caso nella fattispecie esaminata dal giudice ceco), sia che dipenda dalla "categoria" di soggetti alla quale appartengono. Ipotesi, questa, da tenersi accuratamente distinta – si badi – da quella in cui un Paese, designato come sicuro e che tale risulti essere senza esclusioni né territoriali né per categorie di persone, possa tuttavia ritenersi non sicuro per un singolo richiedente asilo che abbia fornito – come vuole l'art. 36 della DIR. PROCEDURE – «*gravi motivi per ritenere che quel paese non sia un paese di origine sicuro nelle circostanze specifiche in cui si trova il richiedente stesso*».

88. A ben guardare, anzi, un'esclusione per categorie di persone riguarda, nella maggior parte dei casi, l'intero territorio di uno Stato ed appare in tal senso ancor più significativa rispetto all'esclusione di singole sue porzioni ai fini dell'impossibilità di designare quello Stato come Paese di origine sicuro.

89. Inoltre, l'applicazione di una procedura accelerata appare incompatibile con l'esistenza di situazioni di persecuzione, discriminazione e maltrattamento come quelle relative a categorie di persone: tali situazioni, infatti, emergono normalmente soltanto all'esito di un'approfondita istruttoria sulla situazione di ogni singolo richiedente protezione, possibile esclusivamente nelle procedure amministrative ordinarie di esame della domanda di protezione, che permettono tempi adeguati di analisi e valutazione della posizione individuale del richiedente e sono soggette eventualmente ad impugnazione attraverso ricorsi in sede giurisdizionale esperibili entro termini di decadenza non stringenti.

90. La conclusione a cui era giunto il Tribunale, sulla base della previgente normativa nazionale, appare confermata da alcune disposizioni del diritto dell'Unione, che devono essere necessariamente lette alla luce di un'interpretazione sistematica e teleologica del diritto UE, non a caso citate nella sentenza del 4 ottobre. In particolare (v. in proposito i paragrafi 68 e 69 della sentenza), l'Allegato I alla Direttiva procedure, prevede che «*Un paese è considerato paese di origine sicuro se, sulla base dello status giuridico, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono generalmente e costantemente persecuzioni quali definite nell'articolo 9 della direttiva 2011/95/UE, né tortura o altre forme di pena o trattamento disumano o degradante, né pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale*»: dove le parole «*generalmente e costantemente*» sembrano indicare chiaramente che la "sicurezza" di un Paese deve riguardare l'insieme di tutti i suoi cittadini e abitanti, senza che vi siano eccezioni diverse da quelle, legate alla specifica situazione individuale di un singolo richiedente asilo, contemplate dagli artt. 36, par. 1, e 38, par. 2, lettera c) della Direttiva. Altri argomenti, sviluppati dalla sentenza, conducono ad analoga conclusione: così quello (v. paragrafi 72 a 76 e, più avanti, par. 82) tratto dalla genesi della DIRETTIVA 2013/32/UE e dalle conseguenze logiche che debbono trarsi, anche alla luce delle spiegazioni fornite dalla Commissione al Consiglio (citate al par. 76), dall'eliminazione della facoltà (contenuta nella Direttiva precedente, abrogata da quella oggi in vigore) di escludere parti del territorio, ma anche categorie di persone, nella designazione di un Paese terzo come "sicuro"; o anche quello che valorizza le disposizioni del Regolamento del 14 maggio 2024, n° 2024/1348/UE che, reintroducendo espressamente le eccezioni già previste dalla Direttiva del 2005 e poi non ripetute in quella del 2013, ha implicitamente confermato che quest'ultima le aveva abrogate.

91. Non di meno, a fronte di un intervento del Governo italiano che, ritenendo e dichiarando di volersi adeguare alla giurisprudenza vincolante della Corte di giustizia, ha emanato un provvedimento legislativo d'urgenza (sottoposto alla conversione in legge da parte del Parlamento) con il quale ha soppresso dalle condizioni per l'inserimento di uno Stato terzo nell'elenco dei Paesi di origine sicuri la facoltà di escludere parti del territorio (ed ha infatti depennato tre Paesi dall'elenco), ma ha lasciato intatta la possibilità di escludere categorie di persone (così ribadendo la propria interpretazione della sentenza), il Tribunale ritiene di non potersi più limitare (pur avendone in astratto il potere, in quanto giudice di prima istanza) a confermare la propria interpretazione della sentenza, che a sua volta interpreta e colma il diritto positivo dell'Unione, contrapponendola a quella fatta propria dal legislatore e provvedendo ad applicare il principio (peraltro pacifico da molti anni, secondo l'insegnamento di codesta eccellentissima Corte, nonché della Corte costituzionale e della Corte di cassazione italiane) del primato del diritto europeo direttamente applicabile (comprensivo pertanto, oltre che dei Regolamenti, anche delle disposizioni delle Direttive, in quanto sufficientemente chiare, precise e dettagliate) su quello nazionale, anche di fonte legislativa, ma di dover sollecitare al riguardo una pronuncia di codesta eccellentissima Corte che chiarisca definitivamente il perimetro della sua precedente pronuncia.

92. Onde la necessità di chiedere a codesta eccellentissima Corte di pronunciarsi sul quarto quesito pregiudiziale, interpretando il diritto dell'Unione nel senso che esso osta a che un Paese terzo possa essere designato come Paese di origine sicuro allorché per talune categorie di persone esso non soddisfi le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA 2013/32/UE.

CONCLUSIONE: I QUESITI PREGIUDIZIALI

93. Concludendo, sulla base dell'insieme delle argomentazioni che precedono, il Tribunale sottopone al giudizio di codesta eccellentissima Corte i seguenti quesiti pregiudiziali:

1. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37 e 38 della DIRETTIVA 2013/32/UE, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti a che un legislatore nazionale, competente a consentire la formazione di elenchi di Paesi di origine sicuri ed a disciplinare i criteri da seguire e le fonti da utilizzare a tal fine, proceda anche a designare direttamente, con atto legislativo primario, uno Stato terzo come Paese di origine sicuro;

2. se comunque il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima Direttiva, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti quanto meno a che il legislatore designi uno Stato terzo come Paese di origine sicuro senza rendere accessibili e verificabili le fonti adoperate per giustificare tale designazione, così impedendo al richiedente asilo di contestarne, ed al giudice di sindacarne la provenienza, l'autorevolezza, l'attendibilità, la pertinenza, l'attualità, la completezza, e comunque in generale il contenuto, e di trarne le proprie valutazioni sulla sussistenza delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA;
3. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima DIRETTIVA, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), debba essere interpretato nel senso che, nel corso di una procedura accelerata di frontiera da Paese di origine designato sicuro, ivi inclusa la fase della convalida del trattenimento in essa disposto, il giudice possa in ogni caso utilizzare informazioni sul Paese di provenienza, attingendole autonomamente dalle fonti di cui al paragrafo 3 dell'art. 37 della DIRETTIVA, utili ad accertare la sussistenza delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della DIRETTIVA;
4. se il diritto dell'Unione, ed in particolare gli articoli 36, 37, e 38 della medesima DIRETTIVA, nonché il suo Allegato I, letti anche in combinazione con i suoi *Considerando* 42, 46 e 48, ed interpretati alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e degli artt. 6 e 13 della CEDU), osti a che un Paese terzo sia definito "di origine sicuro" qualora vi siano, in tale Paese, categorie di persone per le quali esso non soddisfa le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I della Direttiva.

94. Tutto ciò premesso e considerato, il Tribunale

RIMETTE

gli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea ai sensi degli artt. 267 TFUE, 105 e ss. del Regolamento di procedura e 23 bis dello Statuto della Corte;

SOSPENDE

il presente giudizio di convalida, fermi restando gli effetti sulla efficacia del trattenimento che conseguono per legge al decorso del termine;

DISPONE

la comunicazione della presente ordinanza alle parti;

la trasmissione della presente ordinanza e della copia integrale del fascicolo alla Corte di Giustizia dell'Unione europea mediante posta elettronica.

Roma, 11/11/2024.

Il Giudice

dott. Marco Giuliano Agozzino