

**N. R.G. 60/2025**

**TRIBUNALE DI CATANIA**

*Sezione Immigrazione*

Il Giudice designato per la convalida.

Vista la richiesta di convalida del provvedimento di trattenimento emesso ai sensi dell'art. 6 bis del D. Lgs. 142/2015 dal Questore della Provincia di Ragusa, notificato il 02/01/2025 a XXXX nato in EGITTO il 0XXXX entrato nel territorio dello Stato dalla frontiera di Pozzallo OSSERVA

Il provvedimento di trattenimento è stato trasmesso a questo Tribunale il giorno 03/01/2025 alle ore 16:40.

Sono stati osservati i termini di cui all'art. 14 del D.Lgs 286/98, co. 1 bis, richiamato dall'art. 6, co. 5, del D.Lgs 142/2015 atteso che il provvedimento di convalida è stato comunicato a questo Ufficio entro le 48 ore dalla notifica all'interessato, come risulta agli atti.

Il trattenimento in esame concerne un cittadino straniero che ha presentato domanda di riconoscimento della protezione internazionale a Pozzallo (RG) individuata quale zona di frontiera dal decreto del Ministro dell'Interno del 05/08/2019 e che proviene dall'Egitto, Paese designato come sicuro dal D.L. 23.10.2024 n. 158 che ha così modificato l'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25: «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.*».

Trattasi, pertanto, dell'ipotesi prevista dal combinato disposto degli artt. 6-bis D. Lgs. n.142/2015 e 28-bis, comma 2, lett-b-bis), D. Lgs. n. 25/2008, ossia del trattenimento di richiedente protezione internazionale proveniente da paese terzo qualificato sicuro e la cui domanda sia stata incanalata nella procedura di accelerata.

In particolare, l'art. 6-bis D. Lgs. n. 142/2015 disciplina il trattenimento dello straniero durante lo svolgimento della procedura in frontiera e l'art. 28-bis D. Lgs. n. 25/2008, regolante le "Procedure accelerate", contempla al comma 2, lett-b-bis, il caso della "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)''.*

È stato rispettato il disposto dell'art. 28 del D. Lgs 25/2008 secondo cui: *“ Il presidente della Commissione territoriale, previo esame preliminare delle domande, determina i casi di trattazione prioritaria, secondo i criteri enumerati al comma 2, e quelli per i quali applicare la procedura accelerata, ai sensi dell'articolo 28-bis.”.*

Nella specie, la Questura ha prodotto il provvedimento del Presidente della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Siracusa del 02/01/2025 con cui ha disposto l'applicazione all'istanza di protezione internazionale del richiedente della procedura accelerata di frontiera di cui all'articolo 28 bis comma 2, lettera b-bis del decreto legislativo n.25/2008 che costituisce titolo per il trattenimento ai sensi dell'art. 6 bis del D. Lgs. 142/2015.

Ne consegue che la provenienza dello straniero da un Paese di origine designato come “sicuro” si pone come elemento essenziale e prioritario nell'apprezzamento della legittimità del trattenimento, poiché soltanto coloro che provengono da questo elenco di Paesi potranno essere trattenuti durante l'espletamento della procedura accelerata di frontiera di cui all'articolo 28 *bis* comma 2, lettera *b-bis* del decreto legislativo n. 25/2008. Ebbene una normativa speciale per gli stranieri provenienti da paese terzo sicuro è stata introdotta per la prima volta dalla direttiva 2005/85/CE, che assume la sicurezza di un paese terzo come criterio fondamentale per stabilire la fondatezza della domanda di asilo. Come si evince sia dal considerando n. 17 sia dall'art. 31 della direttiva, l'introduzione di questo istituto ha consentito agli Stati membri di designare, a certe condizioni, come sicuro un paese terzo e presumerne la sicurezza per uno specifico richiedente (e di riflesso l'infondatezza della sua domanda di protezione internazionale), a meno che quest'ultimo *“non adduca controindicazioni fondate”* (considerando n. 17), cioè non invochi *“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 rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE”* (art. 31).

Sulla stessa scia la direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 (c.d. direttiva procedure *recast*), che, regolando le procedure comuni di riconoscimento o revoca dello *status* di protezione internazionale, attribuisce la facoltà per gli Stati membri di mantenere in vigore o introdurre una normativa che consenta di designare a livello nazionale paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di protezione internazionale (e ciò in

mancanza di una lista comune). Il riferimento è all'art. 37, par 1, della direttiva 2013/32/UE, che sul punto richiama l'*Allegato F*, intitolato “*Designazione dei paesi di origine sicuri ai fini dell'articolo 37, paragrafo F*”, laddove 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.*

*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.”* Quali siano le fonti in base alle quali operare la detta qualificazione è poi detto dal paragrafo 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*”. Il tutto tenendo conto dell'obbligo per gli Stati membri di riesame periodico della situazione nei paesi terzi designati paesi di origine sicuri (paragrafo 2). Obbligo, quest'ultimo, che va letto in uno al Considerando 48 della direttiva 2013/32/UE, laddove si stabilisce che “*ogni qualvolta gli Stati membri vengano a conoscenza di un cambiamento significativo nella situazione relativa ai diritti umani in un paese designato da essi come sicuro*”, dovrebbero compiere quanto prima un riesame di tale situazione e, ove necessario, rivedere la designazione di tale paese come sicuro”.

Ciò posto, occorre chiedersi se ed in che misura rilevi sulla presente procedura di convalida di trattenimento il citato D.L. 23.10.2024 laddove si è qualificato l'Egitto "paese sicuro", includendolo in una lista che non prevede alcuna eccezione, né per aree territoriali né per caratteristiche personali.

Ebbene, al riguardo va preliminarmente considerato che tale qualificazione non esime il giudice dall'obbligo di verifica della compatibilità di tale designazione con il diritto dell'Unione europea, obbligo affermato in modo chiaro e senza riserve dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea nella sentenza del 4 ottobre 2024 della Grande Camera, nel procedimento C-406/2022, avviato con rinvio pregiudiziale dal Tribunale di Brno (Repubblica ceca) e dalla Corte costituzionale (da ultimo Corte Costituzionale - 12/02/2024, n. 15). Al riguardo, va considerato che con il terzo quesito il giudice ceco ha chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea di chiarire se l'articolo 46, paragrafo 3, della "Direttiva procedure" (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 -rifusione-), letto alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("La Carta"), *"debba essere interpretato nel senso che un giudice, quando è investito di un ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale esaminata nell'ambito del regime speciale applicabile alle domande presentate dai richiedenti di paesi terzi designati, conformemente all'articolo 37 di tale direttiva, come paesi di origine sicuri, deve, nell'ambito dell'esame completo ed ex nunc imposto dal suddetto articolo 46, paragrafo 3, rilevare una violazione delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I di detta direttiva, anche se tale violazione non è espressamente invocata a sostegno di detto ricorso"*).

Il quesito del giudice ceco non è limitato alla questione specifica oggetto del quesito n. 2 sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea, relativo alla compatibilità con la "Direttiva Procedure" della designazione di Paese di origine sicuro con eccezioni di porzioni territoriali -considerate -"non sicure"- , ma riguarda più in generale l'obbligo del giudice del *"rimedio effettivo"* (articolo 46 della Direttiva Procedure letto alla luce dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea) di rilevare una violazione delle condizioni sostanziali (e quindi di merito) per la designazione di un Paese di origine sicuro, contenute nell'Allegato 1 alla direttiva sopra citata.

Ebbene, nel rispondere al terzo quesito, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha

chiarito che il giudice ha l'obbligo di effettuare, anche d'ufficio, quantomeno nei casi in cui la provenienza da Paese di origine sicuro integri la ragione esclusiva dell'adozione della procedura accelerata, la compatibilità della designazione con le condizioni stabilite dalla Direttiva Procedure per la designazione stessa. La risposta della Corte, contenuta nel paragrafo 98 e poi riprodotta nel terzo capo della decisione è tranciante: *“Da tutte le considerazioni che precedono risulta che occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che, quando un giudice è investito di un ricorso avverso una decisione di rigetto di una domanda di protezione internazionale esaminata nell'ambito del regime speciale applicabile alle domande presentate dai richiedenti provenienti da paesi terzi designati come paese di origine sicuro, conformemente all'articolo 37 di tale direttiva, tale giudice, nell'ambito dell'esame completo ed ex nunc imposto dal suddetto articolo 46, paragrafo 3, deve rilevare, sulla base degli elementi del fascicolo nonché di quelli portati a sua conoscenza nel corso del procedimento dinanzi ad esso, una violazione delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I di detta direttiva, anche se tale violazione non è espressamente fatta valere a sostegno di tale ricorso”*.

La ragione dell'*obbligo di verifica* in capo al giudice, nel contesto dell'esame completo ed ex nunc che egli è tenuto a condurre per assicurare un rimedio effettivo al richiedente protezione, va ricercata negli effetti limitativi dei diritti del richiedente, determinati dall'adozione di una procedura accelerata (se del caso di frontiera) per Paese di origine sicuro. Ciò si ricava ancora una volta dalle chiare parole della Corte di giustizia dell'Unione europea che, al paragrafo 70 della sentenza, ha evidenziato che la designazione di un Paese come di “origine sicuro” determina *“un regime particolare di esame avente carattere di deroga”*. Tale regime è individuato nei paragrafi 47 e 50 della sentenza (richiamati dal 70) nei quali la Corte ha rimarcato appunto le conseguenze di minor difesa che derivano al richiedente dall'adozione della procedura accelerata in conseguenza della designazione di un Paese di “origine sicuro” e che consistono nella previsione di una *“forma di presunzione relativa di protezione sufficiente nel paese di origine, la quale può essere confutata dal richiedente se adduce motivi imperativi attinenti alla sua situazione particolare”* (paragrafo 47) e nel fatto che, in caso di rigetto del ricorso, il richiedente *“può non essere autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato membro in cui è stata presentata tale domanda in attesa dell'esito del suo ricorso”*

(paragrafo). A ciò si aggiunga, nel sistema italiano, il tempo ridotto per preparare le proprie difese e, nel caso di procedure di frontiera accompagnate da trattenimento, addirittura la privazione della libertà personale.

Questo regime particolare di esame avente carattere di deroga giustifica dunque il controllo da parte del giudice della correttezza della designazione, perché, precisa la Corte di giustizia al paragrafo 90, *“l’esame completo ed ex nunc incombente al giudice non deve necessariamente vertere sull’esame nel merito delle esigenze di protezione internazionale e (...) può dunque riguardare gli aspetti procedurali di una domanda di protezione internazionale (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2018, Alheto, C 585/16, EU:C:2018:584, punto 115)”* e (paragrafo 91) *“la designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro rientra in tali aspetti procedurali delle domande di protezione internazionale in quanto, alla luce delle considerazioni esposte ai punti da 48 a 50 della presente sentenza, siffatta designazione è atta a comportare ripercussioni sulla procedura di esame vertente su domande del genere”*.

Avendo la Corte di giustizia dell’Unione europea chiarito che il giudice ha l’obbligo di effettuare, anche d’ufficio, quantomeno la compatibilità della designazione con le condizioni stabilite dalla Direttiva Procedure per la designazione stessa secondo la sentenza della Corte di Giustizia citata, risulta incontrovertibile che la normativa europea di cui si tratta sia una norma ad efficacia diretta. In questo senso, peraltro, chiare sono le affermazioni della sentenza (*“Occorre, inoltre, ricordare che dalla giurisprudenza della Corte risulta che le caratteristiche del ricorso previsto all’articolo 46 della direttiva 2013/32 devono essere determinate conformemente all’articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva. Ebbene, l’articolo 47 della Carta è sufficiente di per sé e non deve essere precisato mediante disposizioni del diritto dell’Unione o del diritto nazionale per conferire ai singoli un diritto invocabile in quanto tale. La conclusione non può, pertanto, essere diversa con riguardo all’articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, letto alla luce dell’articolo 47 della Carta (v., in tal senso, sentenza del 29 luglio 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punti 55 e 56, nonché giurisprudenza ivi citata).*

Da ultimo, proprio con riguardo al giudizio di convalida del trattenimento alla frontiera, la Suprema Corte di Cassazione con ordinanza interlocutoria (Cass. 30/12/2024, n. 34898) ha affermato il principio secondo cui il giudice ordinario ha il potere-dovere di esercitare il sindacato di legittimità della designazione da parte dell’autorità governativa

di un certo paese di origine tra quelli sicuri, ove tale designazione “contrastati in modo manifesto con la normativa europea vigente in materia, anche tenendo conto delle fonti istituzionali e qualificate di cui all'art. 37 della direttiva 2013/32, aggiornate al momento della decisione”. (*“Questo stesso principio non può non valere – opportunamente declinato e adattato in forme e modalità compatibili con la scansione temporale urgente e ravvicinata del procedimento di convalida – là dove il giudice è chiamato a valutare la legittimità del trattenimento*).

Al riguardo la Corte di Cassazione nella citata ordinanza ha affrontato la questione relativa alla compatibilità della designazione di un certo paese come sicuro con la presenza all'interno dello stesso di eccezioni di categorie di persone (esclusioni soggettive), dando per pacifica l'incompatibilità con la previsione dell'allegato I della direttiva 2013/32 della sussistenza di eccezioni territoriali alla luce della sentenza della Corte di Giustizia del 04/10/2024.

Il supremo Collegio ha ritenuto che “ *alla luce della direttiva 2013/32/UE ... non possa assolutizzarsi, l'inciso "generalmente e costantemente", di cui all'allegato I*” propendendo per una interpretazione della normativa di riferimento, ragionevole oltre che maggiormente conforme alla lettera dell'allegato I, secondo cui la designazione del paese sicuro “*risponda a un criterio di prevalenza, non di assolutezza delle condizioni di sicurezza*”.

In sostanza, afferma la Suprema Corte, “*da tale espressione non si può trarre, cioè, l'implicazione che le condizioni di sicurezza debbano essere rispettate e soddisfatte egualmente per tutti gli individui, tanto più che, nel silenzio della direttiva del 2013, quella previgente ammetteva eccezioni personali nel regime transitorio legato a una clausola di stand still*” e una diversa interpretazione postulerebbe “*la elaborazione di una nozione di paese di origine sicuro che, pur certamente auspicabile dal punto di vista ideale, non tollera alcun margine di insicurezza personale*”.

Tuttavia, nell'affermare il principio secondo cui la designazione di un paese terzo come paese di origine sicuro può essere effettuata con eccezioni di carattere personale, pone una condizione a tale valutazione e cioè che “*la presenza di eccezioni soggettive tanto estese nel numero, accompagnata da persecuzioni e menomazioni generalizzate ed endemiche, non incida, complessivamente, sulla tenuta dello Stato di diritto*” (paragrafo 16).

Ne deriva che la valutazione di sicurezza di un paese anche in presenza di eccezioni

soggettive non impedisce al giudice ordinario, chiamato a valutare la legittimità di un trattenimento, di esaminare e verificare la sussistenza di “persecuzioni estese e generalizzate” che siano tali da superare la presunzione relativa di sicurezza che normalmente si ricollega alla designazione di paese sicuro.

Sul punto la Suprema Corte si esprime chiaramente laddove afferma che: *“La valutazione di sicurezza contenuta nel decreto ministeriale, cioè, non impedisce al giudice di prendere in considerazione specifiche situazioni di persecuzione che per il loro carattere esteso e generalizzato siano tali da rendere il Paese obiettivamente insicuro. Qualora le fonti provenienti dalle organizzazioni internazionali competenti, contemplate nell'art. 37 della direttiva 2013/32, rendano manifestamente evidente la presenza di persecuzioni con carattere generalizzato, endemico e costante, il giudice potrà ritenere la designazione come sicuro del paese di origine illegittima perché in evidente contrasto con la normativa europea.*

*Il giudice, garante, nell'esame del singolo caso, dell'effettività del diritto fondamentale alla libertà personale, non si sostituisce, in tal caso, nella valutazione che spetta, in generale, soltanto al Ministro degli affari esteri e agli altri Ministri che intervengono in sede di concerto, ma è chiamato a riscontrare, nell'ambito del suo potere istituzionale, la sussistenza dei presupposti di legittimità della designazione di un certo paese di origine come sicuro, rappresentando tale designazione uno dei presupposti giustificativi della misura del trattenimento”* (paragrafo 17.3).

Orbene, facendo applicazione dei superiori principi, il giudice è tenuto ad operare una verifica di compatibilità della designazione con norme ad effetto diretto dell'UE e tale verifica nel caso in esame non può che essere negativa e ciò tenuto conto delle COI relative all'Egitto lette in relazione a principi di diritto enunciati dalla Corte di giustizia e dalla Corte di Cassazione.

Invero nelle COI (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 paesi di origine sicuri) richiamate dal decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con i Ministri della Giustizia e dell'Interno del 07/05/2024 (non superate da altre diverse informazioni, nulla richiamando al riguardo il D.L. 24/158), a proposito dell'Egitto si evidenziano una serie di gravi criticità connesse al rispetto dei diritti umani, in particolare: - in ordine al diritto alla vita: *“l'Egitto è uno dei Paesi nei quali si*

*pratica la pena di morte e nel quale il numero delle esecuzioni è fra i più alti. Secondo il rapporto di Amnesty International sulla pena di morte nel mondo nel 2022, le esecuzioni in Egitto nel 2022 sarebbero diminuite rispetto al 2021 (da 83 a 24), ma le condanne a morte*

*sarebbero aumentate rispetto al 2021 (da 356 a 538). Sempre secondo il rapporto di Amnesty International, le esecuzioni capitali sarebbero effettuate tramite impiccagione. Il 3 aprile 2024 un gruppo di esperti delle Nazioni Unite ha pubblicato un comunicato, con il quale esprime preoccupazione per le sentenze a morte comminate a sette individui accusati di crimini legati al terrorismo. Ad avviso degli esperti ONU, in questi casi non sarebbero stati rispettati i principi del giusto processo e sarebbero state commesse violazioni dei diritti umani, tra cui tortura e confessioni forzate”;*

*- in ordine alle restrizioni alla libertà personale e alla libertà di parola e di stampa: “in base a numerose segnalazioni di organizzazioni locali e internazionali, in Egitto si sono verificati anche recentemente numerosi casi di detenzioni arbitrarie e arresti senza mandato da parte delle forze di polizia egiziane. È comune anche la pratica della “detenzione preventiva” (“pre-trial detention”) che viene attuata nel corso del processo a carico dell’imputato e dunque prima della pronuncia della sentenza. In base alla legge egiziana, in questi casi, la detenzione non può durare oltre i due anni. Secondo un report del 2022 citato dal Dipartimento di Stato USA, tra il 2018 e il 2021 in Egitto sarebbero state detenute oltre 1.700 persone in “pre-trial detention” per periodi invero superiori ai due anni. Non sono infrequenti in Egitto anche le “sparizioni forzate”. Nell’ultimo rapporto del Comitato sulla tortura delle Nazioni Unite, che ha affrontato anche la situazione in Egitto, si esprime preoccupazione per il fatto che la legislazione anti terrorismo contenga definizioni molto vaghe delle fattispecie legate al terrorismo, che sono usate per “mettere a tacere” i critici del Governo. Il Comitato ha espresso preoccupazione per denunce di arresti arbitrari, detenzioni illegali, maltrattamenti, sparizioni forzate, mancanza di garanzie processuali e del giusto processo. Si richiama il Comitato per i Diritti umani delle Nazioni Unite che riferisce che le leggi penali sono utilizzate per reprimere l’attività degli utenti dei social media percepiti come critici nei confronti del regime e per criminalizzare attività connotate come ‘violazione della morale pubblica’ e ‘minaccia dei valori familiari’; quest’ultimo in particolare è il caso di donne e ragazze che avevano pubblicato propri video e fotografie dove ballavano e cantavano”;*

- in ordine al diritto a un equo processo: *“sono stati segnalati episodi di violazioni, in particolare nei confronti di avvocati per i diritti umani, attivisti per la difesa dei diritti, giornalisti e politici di opposizione. È inoltre frequente anche il ricorso a tribunali militari, i cui poteri sono stati estesi da ultimo nel gennaio 2024”*;

- in ordine alla libertà di religione: *La Costituzione egiziana delinea chiaramente la libertà di credo religioso e di culto nell’articolo 64. ( ...) rimangono tuttavia episodi di discriminazione verso le minoranze religiose. La Commissione degli Stati Uniti per la libertà religiosa internazionale (USCIRF) riferisce che continuano le indagini, gli arresti, le detenzioni, i procedimenti giudiziari e, in alcuni casi, condanne, per presunte violazioni in base alla disposizione 98(f) del codice penale, che criminalizza ‘l’insulto [alle tre] religioni celesti’ (blasfemia).*

- in ordine a donne e minori: *“ ( ...) Nella pratica, sussistono tuttora differenze di trattamento e verificano casi di discriminazione a danno di donne (...) Il Comitato per i Diritti umani delle Nazioni Unite segnala che la violenza domestica, compreso lo stupro coniugale, non è ancora esplicitamente criminalizzata nella legislazione nazionale e il codice penale consente clemenza per i cosiddetti ‘crimini d’onore’”*;

- in ordine ai diritti LGBTI: *“Nella realtà, i comportamenti omosessuali o le unioni tra persone dello stesso sesso spesso sono perseguiti dalle autorità di polizia, sulla base di accuse di “dissolutezza”, “prostituzione” o “violazione dei valori della famiglia”, mentre le discriminazioni sono diffuse su vasta scala”*;

- in ordine all’esistenza di tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante, *dopo aver evidenziato che gli atti di tortura e altri trattamenti inumani o degradanti sono proibiti dalla Costituzione e dal codice penale, si aggiunge: “Nell’ultimo rapporto del Comitato sulla tortura delle Nazioni Unite, che ha affrontato anche la situazione in Egitto, si citano denunce di un uso sistematico della tortura e di maltrattamenti da parte della polizia, delle guardie penitenziarie, di membri delle forze dell’ordine e degli apparati militari. Questi abusi sarebbero diretti in prevalenza verso oppositori e critici del Governo. Il Comitato ha espresso preoccupazione per la mancanza di indagini e accertamento delle responsabilità relative a questi abusi (lack of accountability)”*;

- in ordine alla protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti mediante il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti: *“L’Egitto non ha ratificato il Protocollo opzionale alla Convenzione sulla tortura e non ha ratificato il II Protocollo opzionale alla Convenzione*

*sui diritti civili e politici (protocollo relativo all'abolizione della pena di morte). Non risulta aver accettato le procedure per i reclami individuali, previste da molte delle convenzioni internazionali”.*

Le medesime schede Paese, inoltre, alla voce “*eventuali eccezioni per parti del territorio o per categorie di persone*”, individuano significative eccezioni per categorie di soggetti per le quali il paese non è sicuro: “*Si ritengono necessarie eccezioni per gli oppositori politici, i dissidenti, gli attivisti e i difensori dei diritti umani o per coloro che possano ricadere nei motivi di persecuzione di cui all'articolo 8, comma 1, lettera e) del Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251*”.

Trattasi di informazioni che evidenziano l'esistenza in Egitto di gravi violazioni dei diritti umani, che in contrasto con il diritto europeo citato persistono in maniera generale e costante ed investono non solo ampie categorie di persone (come dimostra l'inserimento tra le eccezioni della categoria dei “difensori dei diritti umani”, che individua l'esistenza di violazioni dei diritti di soggetti che agiscono per la stessa tutela dei diritti dell'uomo), ma anche il nucleo stesso delle libertà fondamentali che connotano un ordinamento democratico e che dovrebbero costituire la cornice di riferimento in cui si inserisce la nozione di Paese di Sicuro secondo Allegato I alla direttiva 2013/32/UE, già citato.

I citati rischi di insicurezza che riguardino, in maniera stabile ed ordinaria, intere categorie di persone portano *de plano* il decidente a negare che l'Egitto possa ritenersi paese sicuro alla luce del diritto dell'Unione Europea e ciò per quanto si legge nelle argomentazioni della citata sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 4 ottobre 2024, laddove in motivazione richiede che il Paese (per dirsi sicuro) sia caratterizzato da una situazione “generale e costante “ di sicurezza. Il riferimento puntuale invero è al passaggio inequivoco del § 52 allorché si legge: “*Il suddetto allegato I precisa, in particolare, 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, 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”<sup>1</sup>.*

Né rileva, è appena il caso di evidenziare, che tale affermazione sia contenuta nella parte

motiva della sentenza della Corte di giustizia e non anche nel dispositivo (che non si pronuncia sulle esclusioni soggettive), e ciò sol che si consideri come per giurisprudenza costante sia certo che il *decisum* della Corte sia integrato non solo dal dispositivo ma anche dalla motivazione quando questa non appaia (e nella specie non appare) come un

<sup>1</sup>*“Cette annexe I précise, notamment, qu’un pays tiers peut être considéré comme un pays d’origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l’application du droit dans le cadre d’un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d’une manière générale et uniformément, il n’y est jamais recouru à la persécution, telle que définie à l’article 9 de la directive 2011/95, ni à la torture ni à des peines ou à des traitements inhumains ou dégradants et qu’il n’y a pas de menace en raison d’une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne”.*

mero obiter. A tale conclusione, peraltro, si giunge tenendo conto che il dispositivo della Corte di Giustizia ha una portata meno ampia della motivazione dovendosi la Corte adita necessariamente confrontare con la questione sottoposta dal Tribunale di Brno che atteneva propriamente alla mera esclusione territoriale.

Inoltre, come nitidamente evidenziato dalla Corte di Cassazione, a fondamento dei diritti e delle libertà è posta “la dignità della persona umana” e “*sul rispetto della dignità umana è fondata la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, alla quale, nel definire la nozione di paese di origine sicuro, si richiama più volte la direttiva 2013/32*”

Soggiunge sul punto la Corte che: “*In questo contesto valoriale, le eccezioni personali, pur potendo ritenersi di per sé compatibili con la nozione di paese di origine sicuro, non sono ammesse a fronte di persecuzioni costanti, endemiche o generalizzate, perché altrimenti sarebbe messo in crisi il requisito del generalmente, richiesto nell’allegato I della direttiva, e sarebbe pregiudicato il valore fondamentale della dignità.*

*In altri termini, se neppure di fronte a persecuzioni estese, tanto da essere endemiche, scatta la protezione dello Stato di origine, sarebbe palesemente incongrua la valutazione generale di sicurezza.*

*La tutela delle minoranze da persecuzioni è, infatti, un profilo essenziale e imprescindibile perché sia configurabile uno Stato di diritto che si possa definire realmente sicuro per tutti. Quella tutela è la cifra che distingue uno Stato democratico da uno Stato che tale non è. La democrazia, infatti, non si esaurisce nel procedimento elettorale. Un paese democratico, basato sulla rule of law, assicura anche, con un adeguato meccanismo di contrappesi, che i diritti fondamentali espressione della dignità della persona umana siano rispettati.”( paragrafo 17.2).*

La Corte di Cassazione ha confermato che la designazione del Paese come sicuro è “uno

dei presupposti giustificativi della misura del trattenimento” e che il giudice è, pertanto, chiamato a verificare “se la valutazione ministeriale abbia superato i confini esterni della ragionevolezza e sia stata esercitata in modo manifestamente arbitrario” (§ 17.3, pag. 33). Nell’effettuare tale verifica, il giudice deve considerare se la situazione d’insicurezza riguardante categorie di persone sia indicativa di un contesto politico o sociale connotato da “persecuzioni costanti, endemiche o generalizzate” (§17.1 dell’ordinanza).

Si tratta appunto della verifica che il giudicante ha effettuato in questo procedimento - così come in precedenti procedimenti di convalida di trattenimenti riguardanti cittadini dell’Egitto -, constatando, attraverso le schede del MAECI e le fonti sul Paese, la persistenza in Egitto di gravi violazioni dei diritti umani che investono, in maniera generale e costante, non solo ampie categorie di persone, ma anche il nucleo stesso delle libertà fondamentali che connotano un ordinamento democratico, con la conseguenza che in Egitto non è “configurabile uno Stato di diritto che si possa definire realmente sicuro per tutti”.

Tanto rilevato, deve ritenersi superata la presunzione relativa di sicurezza dell’Egitto contenuta nel decreto-legge 23.10.2024 n. 158, trovando diretta applicazione il diritto dell’Unione europea, posto che, come è noto, le sentenze interpretative della Corte di giustizia dell’Unione europea vincolano il giudice nazionale anche se appartenente ad altro Stato membro rispetto a quello che ha proposto il rinvio pregiudiziale. Né, è appena il caso di evidenziare, si impone la proposizione di un nuovo rinvio pregiudiziale (peraltro opportunamente già proposto nell’ambito di diversa procedura da altri Tribunali), perché si tratta di rinvio non necessario tutte le volte in cui la questione sollevata sia già stata decisa in via pregiudiziale in relazione ad analoga fattispecie “anche in mancanza di una stretta identità fra le materie del contendere” (così la giurisprudenza della CGUE a partire dalla nota sentenza 6 ottobre 1982, Cilfit, C-238/81, sentenza dalla quale - parr. 13-14 - sono estratti i passaggi sopra riportati).

Conferme sia della supremazia del diritto dell’Unione sia della “non necessità” di sollevare la questione pregiudiziale europea in ipotesi come quella in esame si hanno esaminando la giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea nonché della Corte costituzionale.

Quanto alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea, significativa è la sentenza 27.2.2018, n. 64, che individua le norme dei Trattati decisive al riguardo. Ma si

può citare anche la recentissima sentenza della CGUE dd. 12 dicembre 2024, in caso C 118/23, con il quale la Corte di giustizia ha ribadito che, in applicazione del principio del primato del diritto dell'Unione europea, quando non è in grado di interpretare il diritto nazionale in conformità ai requisiti del diritto dell'UE, il giudice nazionale, chiamato ad applicare disposizioni del diritto dell'UE nell'esercizio della sua giurisdizione, ha l'obbligo, in quanto organo di uno Stato membro, di dare pieno effetto a tali disposizioni, se necessario rifiutando di sua iniziativa di applicare qualsiasi disposizione di diritto nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'UE direttamente efficace nel caso a lui sottoposto (il richiamo è a sentenza del 24 giugno 2019, Popławski, C-573/17).

Anche in questa decisione, i giudici di Lussemburgo hanno rilevato che le disposizioni dell'articolo 47 della Carta devono essere considerate direttamente efficaci (citando il precedente del 15 aprile 2021, Braathens Regional Aviation, C-30/19). Quanto alla giurisprudenza della Corte costituzionale, si veda da ultimo Cost. 12/02/2024, n. 15. In particolare, nel considerando n. 6, tra l'altro, si legge: *“Il principio del primato del diritto dell'Unione discende dal principio dell'eguaglianza degli Stati membri davanti ai Trattati (art. 4 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), che esclude la possibilità di fare prevalere, contro l'ordine giuridico dell'Unione, una misura unilaterale di uno Stato membro (Corte di giustizia, sentenza 22 febbraio 2022, in causa C-430/21, RS). L'obbligo di dare applicazione al diritto dell'Unione, quando ne ricorrono i presupposti, implica che esso sia interpretato in modo uniforme in tutti gli Stati membri. La corretta applicazione e l'interpretazione uniforme del diritto UE sono garantiti dalla Corte di giustizia, cui i giudici nazionali possono rivolgersi attraverso il rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, così cooperando direttamente con la funzione affidata dai Trattati alla Corte (Corte di giustizia, parere 1/09 dell'8 marzo 2011, recante «Accordo relativo alla creazione di un sistema unico di risoluzione delle controversie in materia di brevetti»). È nell'ambito di questo confronto che la Corte di giustizia instaura con i giudici nazionali, in quanto incaricati dell'applicazione del diritto dell'Unione, che essa fornisce l'interpretazione di tale diritto, allorché la sua applicazione sia necessaria per dirimere la controversia sottoposta al loro esame (Corte di giustizia, sentenza 9 settembre 2015, in causa C-160/14, Ferreira da Silva e Brito e altri; sentenza 5 dicembre 2017, in causa C-42/17, M.A.S. e M. B.).*

*La necessità di rivolgersi alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 267 TFUE, che costituisce un obbligo in capo ai giudici nazionali di ultima istanza, viene tuttavia meno,*

*secondo la giurisprudenza della stessa Corte, non solo quando la questione non sia rilevante o quando la disposizione di diritto dell'Unione di cui trattasi sia stata già oggetto di interpretazione da parte della Corte, ma anche in tutti i casi in cui la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con tale evidenza da non lasciare adito a ragionevoli dubbi (Corte di giustizia, sentenze 6 ottobre 2021, in causa C-561/19, Consorzio Italian Management e altri; 6 ottobre 1982, in causa C-283/81, Cilfit e altri)”.*

In considerazione delle suesposte osservazioni il trattenimento non può essere convalidato.

P.Q.M.

Non convalida il provvedimento con il quale è stato disposto il trattenimento, emesso dal Questore della Provincia di Ragusa nei confronti di XXXXX nato in EGITTO il XXXXXX.

Dispone l'immediato rilascio del predetto.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Catania, il 04/01/2025

Il Giudice

Rosario Maria Annibale Cupri