



TRIBUNALE DI CATANIA

9375/2024. R.G. /

Sezione Protezione internazionale

Il Presidente della sezione specializzata Massimo Escher 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, depositata il 16.09.2024 e notificata a [REDACTED] nato in TUNISIA il [REDACTED] entrato nel territorio dello Stato in data 12.09.2024...dalla frontiera di Lampedusa

OSSERVA

Il provvedimento di trattenimento è stato trasmesso a questo Tribunale il giorno 16.09.2024 ore 9,29

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 16.09.2024 entro le 48 ore dalla notifica all'interessato (il 14.09.2024), come risulta agli atti.

Il trattenimento in esame concerne un cittadino straniero che ha presentato domanda di riconoscimento della protezione internazionale a Lampedusa individuata quale zona di frontiera dal decreto del Ministro dell'Interno del 05/08/2019 e che proviene dalla Tunisia, Paese designato come sicuro 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.

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.

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 datato 14.09.2024 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.

Ciò posto, occorre inquadrare normativamente a livello nazionale e sovranazionale il trattenimento in scrutinio.

L’art. 6-bis del D. Lgs. n. 142/2015 recita:

“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- bis, comma 4, 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, ovvero non presti idonea 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.

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”.

La direttiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26/06/2013 (Accoglienza) al **considerando 15** prevede che: “*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*”.

L’articolo 8 della medesima direttiva sotto la rubrica “Trattenimento” dispone che:

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.

Venendo alla procedura in esame, essa ha ad oggetto – come sopra detto - il trattenimento di un richiedente proveniente dalla Tunisia un Paese designato di origine sicuro ai sensi dell'articolo 2-bis del d.lgs. 25/2008.

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 indicati



dal succitato decreto interministeriale 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. In particolare, la provenienza da paese inserito nella lista paesi sicuri e la conseguente procedura accelerata, oltre a determinare la compressione di diritti esplicitamente qualificati dal legislatore europeo come espressione del principio dell'effettività della tutela giurisdizionale (Art. 46 direttiva procedure, che prevede il diritto ad un ricorso effettivo; art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, art 13 CEDU, artt. 24 e 113 Cost.) incide sulla posizione soggettiva del richiedente asilo con effetti limitativi della libertà personale.

La definizione di Paese di origine *sicuro* e i criteri che consentono la designazione come tale di un Paese di origine fissati a livello europeo dagli artt. 37 e 38 e dall'Allegato I della Direttiva 2013/32/UE (direttiva procedure) sono stati recepiti dal legislatore nazionale nell'art. **2-bis del d.lgs. 25/2008** (introdotto dal D.L. n. 113/2018, convertito con modificazioni nella L. n. 132/2018) che prevede quanto segue:

“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.”.

In questo contesto si colloca il decreto Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale del 7 maggio 2024 (adottato di concerto con il Ministero dell'Interno e il Ministero della Giustizia) di attuazione dell'art. 2-bis decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 citato e di aggiornamento della lista dei Paesi di origine sicuri (GU n.105 del 7-5-2024).

Detto decreto, rivedendo la lista dei paesi sicuri, all'art. 1 stabilisce “ai sensi dell'art. 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono considerati Paesi di origine sicuri: Albania (...) e Tunisia”.



Il secondo comma del citato art. 1 si premura di evidenziare i criteri utilizzati per la valutazione: *“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”*.

Quanto alla Tunisia le schede paese (*“schede sul Paese di origine indicate nell'istruttoria di cui in premessa”*) richiamate da decreto ministeriale del 7 maggio 2024 riferiscono quanto segue:

Quanto alla restrizione della libertà personale, che sebbene la legge vieti arresti e detenzioni arbitrarie, *“non sempre il divieto è rispettato. Gli osservatori internazionali hanno espresso preoccupazione sulla possibilità che lo stato di emergenza ancora in vigore possa fornire alle autorità i mezzi per arrestare i cittadini con prove scarse o inesistenti. (...). Problematica appare la legge sul contro-terrorismo del 2015, che restringe le garanzie del sospettato senza creare un chiaro quadro giuridico rispetto alla fattispecie del crimine di terrorismo.*

Quanto al diritto a un equo processo: che, sebbene la legge garantisca il diritto a un giusto processo, *“ci sono tuttavia registrati casi di misure cautelari disposte senza il vaglio di un'Autorità giudiziaria”*.

Quanto al rispetto della vita familiare: che *“i giornalisti lamentano una massiccia interferenza del governo nel settore, che si accompagna alla progressiva concentrazione della proprietà dei media. Dal 2021 alcuni attivisti per i diritti umani segnalano una crescita delle attività di repressione delle libertà di parola e stampa, tra cui l'aumento degli arresti nei confronti di persone che avevano pubblicato post su Facebook critici verso la repressione della polizia e la presunta corruzione ufficiale. A ottobre 2021 E' stata ordinata la chiusura di Zitouna TV, una stazione televisiva privata, tre giorni dopo che la polizia aveva arrestato un presentatore e un parlamentare per le loro critiche in onda al Presidente Saïed. La polizia ha chiuso inoltre le stazioni private Nessma TV e la radio Al-Quran, sostenendo che operavano senza licenza. Da segnalare, l'adozione a giugno 2019 di una legge che vieta di candidarsi a coloro i quali, in violazione alle norme che regolano la vita dei partiti politici, abusino dei media per ottenere un vantaggio elettorale. (...) Nel giugno 2023 l'Alto Commissario ONU per i diritti umani ha espresso preoccupazione per le*



crescenti restrizioni alla libertà di espressione e dei media, in particolare tramite misure basate su previsioni normative dal contenuto vago. Nell'aprile 2023, infine, il Comitato ONU sull'eliminazione della discriminazione razziale ha stigmatizzato alcune dichiarazioni di esponenti istituzionali tunisini, dal contenuto xenofobico e razzista e rivolte nei confronti di migranti provenienti da paesi dell'Africa sub-sahariana”.

Quanto alla libertà di assemblea e associazione: che *“il diritto di assemblea è sancito dalla legge, ma sono riportati alcuni casi di detenzione di manifestanti, rilasciati poi senza accuse. Negli ultimi anni Amnesty International ha denunciato l'aumento di casi di incidenti o interferenze delle forze armate nelle proteste, nonché di arresti violenti, aggressioni, uso della forza o dei lacrimogeni, e diversi video sono apparsi sui social media riprendendo forze di polizia che colpiscono manifestanti pacifici”.*

Quanto alla situazione delle donne e dei minori: che sebbene la Costituzione e la legge prevedano l'uguaglianza tra donne e uomini *“ le prime scontano ancora spesso trattamenti discriminatori. Il Paese si è impegnato nel migliorare questa condizione sul piano legislativo, con l'adozione della legge contro la violenza di genere nel 2017. Sempre nel 2017 era stato proposto un disegno di legge sull'eguaglianza di genere in merito a pratiche successorie, progetto definitivamente abolito su decisione del Presidente Saïed”.*

A proposito dei Diritti LGBTQ: che *“il codice penale tunisino persegue rapporti consensuali tra persone dello stesso sesso, con pene fino a tre anni di detenzione. Gli attacchi violenti e le molestie nei loro confronti da parte della polizia sono aumentati negli ultimi anni, e continuano le discriminazioni e le violenze nei loro confronti, incluse minacce di morte o abuso sessuale, e la paura di essere condannati”.*

Quanto alla Minoranze: che nonostante la legge proibisca ogni forma di discriminazione razziale *“ nel 2023 nonostante la legge, le persone di colore - compresi i tunisini neri e i cittadini stranieri - hanno sperimentato una povertà diffusa e discriminazione sociale, e la loro situazione è peggiorata nel corso dell'anno.”*

Ancora, a proposito della violenza contro le donne nella scheda si legge : *“lo US Department of State riferisce che la violenza contro le donne nel Paese è diffusa e sistemica; i casi sono scarsamente denunciati e vi è una risposta inadeguata da parte delle forze dell'ordine. Il governo non ha monitorato sistematicamente il numero di casi di stupro, che è rimasto un*



argomento tabù; pochi sono stati i casi di denuncia dalle sopravvissute e poche le condanne. La violenza domestica è rimasto un problema serio; le leggi che la vietano prevedono sanzioni, ma raramente sono applicate.”

In ordine alla tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante, che, sebbene la legge proibisca queste pratiche, “ *diversi attivisti locali per i diritti umani hanno denunciato la pratica della tortura nelle stazioni di polizia e nei centri di detenzione. Le condizioni delle prigioni sono al di sotto degli standard internazionali, a causa di sovraffollamento e infrastrutture inadeguate; il governo sta tentando di costruire nuove strutture e migliorare quelle già esistenti. Nel corso dell’ultimo anno l’organizzazione indipendente tunisina contro la tortura (OCTT) ha segnalato la morte di alcune persone durante la custodia delle forze di sicurezza (a una di esse non sarebbe stato permesso l’accesso ai farmaci salva-vita di cui aveva bisogno).*

Le autorità consentono l’accesso nelle carceri agli osservatori internazionali che vogliono monitorare la situazione delle stesse”.

Nella scheda utilizzata ai fini istruttori dal decreto ministeriale, infine, si legge come sia del tutto carente la normativa tunisina in tema di protezione internazionale diritto d’asilo, riferendo che “*nel luglio 2023 esperti ONU hanno lamentato presunti trattamenti discriminatori nei confronti di migranti sub-sahariani, comprese asserite espulsioni di gruppo. In occasione della 54° sessione del Consiglio Diritti Umani, l’Alto Commissario ONU per i diritti umani ha attirato l’attenzione su casi di decessi di migranti verificatisi alla frontiera libico-tunisina. Tali decessi sarebbero avvenuti dopo che le tunisine avrebbero lasciato in questa zona circa 2.000 migranti, senza fornire loro acqua, cibo e protezione”.*

Così stando le cose, appare evidente l’insanabile contrasto tra il decreto MAECI 07.05.2024, letto in uno alla Scheda Paese, e la norma di legge primaria ossia il citato art. 2 bis del d.l.vo 18.01.2008 n. 25, non potendo in alcun modo definirsi paese che *tutela dalle persecuzioni i dissidenti e le minoranze all’interno di un quadro democratico*, un paese che, come la Tunisia, per valutazioni richiamate dallo stesso ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale:

- 1) Non rispetta il divieto di arresti e detenzioni arbitrarie;



- 2) Pratica arresti con prove inesistenti;
- 3) Applica misure cautelari senza il vaglio giudiziario;
- 4) Chiude network televisivi contrari al governo;
- 5) Reprime la libertà di associazione con detenzione arbitrarie di manifestanti;
- 6) Discrimina i diritti LGBT perseguendo gli omosessuali con possibilità di condanne a pene detentive fino a tre anni;
- 7) Tollera la violenza diffusa sulle donne, non combattendo adeguatamente il fenomeno dello stupro, donne discriminate in maniera *diffusa e sistemica*;
- 8) Consente la tortura nelle stazioni di polizia e nelle carceri;
- 9) Non offre sufficienti garanzie sul fatto che richiedenti asilo (migranti sub sahariani) non siano respinti ancorché rientranti nel novero dei richiedenti rifugio.

Tanto premesso, si aderisce all'orientamento, secondo cui deve disapplicarsi l'atto amministrativo nella specie il decreto ministeriale del MAECI di aggiornamento della lista paesi sicuri (sia che lo si voglia intendere come un regolamento, ossia atto normativo secondario, sia che lo si voglia qualificare atto amministrativo generale ed astratto) trattandosi atto incompatibile ed in contrasto con la norma di legge primaria che regola la fattispecie, disapplicazione che si impone considerato che il decreto incide, comprimendolo, sia sul diritto d'asilo (dando la stura alla procedura accelerata di frontiera) sia sul diritto soggettivo fondamentale alla libertà personale. Non è superfluo evidenziare che la disapplicazione per vizio di violazione di legge, è operata ai sensi dell'art. 5 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo 1865 n.2248 all. E.

Alle stesse conclusioni, peraltro (disapplicazione dell'atto amministrativo), si giunge anche ove il vizio dell'atto dovesse ricondursi alla categoria "eccesso di potere", eccesso di potere che nella fattispecie deriva dall'uso della discrezionalità amministrativa per una finalità diversa da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva del potere.

L'incompatibilità, del resto, trova ulteriore conferma attuale nelle COI riportate nell'ordinanza dell'1.07.2024 del tribunale di Roma, COI che riferiscono di una situazione di tutela dei diritti umani ancor più grave di quella sopra riportata¹..

¹ Nello specifico il Tribunale di Roma ha evidenziato quanto segue: "La Tunisia (come peraltro anche l'Egitto) mostra una situazione che può consentire di differenziarla dagli altri Paesi definiti di "origine sicura": si registrano infatti forme di persecuzione, violenza, discriminazione,



compressione del dissenso politico e delle libertà fondamentali riconducibili al regime politico-istituzionale nazionale e al suo vertice nonché agli apparati dell'amministrazione statale, anche in termini di responsabilità commissiva e come effetto di indirizzo politico e di riforme ordinamentali, che entrano in linea di collisione con i presupposti indicati dalla Direttiva n. 2013/32 UE e relativo allegato, e dall'art. 2bis del D.LGS. n. 25/2008 («status giuridico», «applicazione della legge all'interno di un sistema democratico», «situazione politica generale», sulla cui base si dovrebbe poter «dimostrare» che non vi sono «generalmente», nel Paese in questione, situazioni riconducibili al concetto di persecuzione, come definito dalla Convenzione di Ginevra del 1951, oppure ai tre casi di protezione sussidiaria.

In particolare, per la Tunisia, dalle fonti più accreditate (EUAA, ACLED, US-DOS ed altre) risulta fra l'altro:

- attribuzione di ampi poteri e immunità al Presidente sulla base della nuova Costituzione del 2022, che inoltre prevede possibilità di due mandati presidenziali di cinque anni ciascuno estendibili in caso di “pericolo imminente” per il Paese;*
- previsione nella nuova Costituzione della possibilità di limitare diritti e libertà fondamentali a tutela dei diritti altrui, della difesa nazionale, della salute pubblica e dell'ordine pubblico;*
- ancora in vigore lo stato di emergenza proclamato dal Presidente Saïed nel luglio del 2021;*
- arresti e detenzione arbitrari facilitati dallo stato di emergenza e da una legge contro il terrorismo del 2015, che restringe le garanzie del sospettato senza però una chiara definizione delle fattispecie di reato;*
- torture e violenze nei confronti di detenuti;*
- procedimenti giudiziari ed arresti contro persone accusate di complotto contro lo Stato nonché contro ex funzionari governativi, un giudice e diversi ex membri del Parlamento;*
- limitazione dell'indipendenza della magistratura, con scioglimento del relativo Consiglio superiore e riconoscimento al Presidente di poteri di nomina e revoca dei magistrati;*
- mancato rispetto di garanzie processuali, attribuzione ai tribunali militari dei procedimenti nei confronti di civili accusati di crimini legati alla sicurezza nazionale o reati come l'insulto al presidente (in quanto comandante in capo delle forze armate) o ad altri membri delle forze armate;*
- numerosi arresti di politici dell'opposizione, avvocati, esponenti dei media, imprenditori e altri critici del governo con diverse accuse, politicamente motivate;*
- chiusura delle sedi del partito di opposizione Ennahda, arresti di leader dell'opposizione rappresentanti di altri partiti politici;*
- procedimenti giudiziari contro alcune decine di giornalisti e attivisti critici nei confronti del presidente, del governo o delle forze di sicurezza, sulla base di fattispecie di reato relative all'espressione del pensiero, come la diffamazione, l'offesa alla morale pubblica e alla reputazione dell'esercito, la diffusione deliberata di notizie false o errate che potrebbero causare danni economici;*
- numero crescente di incidenti o interferenze delle forze armate nelle proteste di piazza, nonché arresti violenti, aggressioni, uso della forza o dei lacrimogeni da parte delle forze di polizia contro manifestanti pacifici;*
- libertà di espressione garantita entro i limiti della sicurezza pubblica, della pubblica morale o decenza;*
- chiusura di stazioni televisive private;*
- divieto di candidatura per chi abusi dei media per ottenere un vantaggio elettorale;*
- elevate pene detentive previste dal 2022 per operatori economici che abbiano diffuso informazioni o notizie false in merito alla fornitura di beni e servizi e per chi abbia abusato di mezzi di comunicazione o reti social per diffondere “notizie false” o frasi di contenuto diffamatorio;*
- incriminazione legale dell'omosessualità, aumento degli attacchi violenti, delle molestie e delle minacce nei confronti degli omosessuali da parte della polizia negli ultimi anni;*
- violenza contro le donne diffusa e sistemica, casi scarsamente denunciati e risposta inadeguata da parte delle forze dell'ordine.*

Nel luglio 2023 esperti ONU hanno lamentato trattamenti discriminatori nei confronti di migranti subsahariani, comprese asserite espulsioni di gruppo e dichiarazioni xenofobe e razziste da parte di esponenti delle istituzioni. L'Alto Commissario ONU per i diritti umani ha attirato l'attenzione su casi di decessi di migranti verificatisi alla frontiera libico-tunisina. Tali decessi sarebbero avvenuti dopo che le Autorità tunisine avrebbero lasciato in questa zona circa 2.000 migranti, senza fornire loro acqua, cibo e protezione.

In relazione alla Tunisia l'Ufficio dell'Alto Commissariato ONU per i Diritti umani ha espresso preoccupazione per l'impatto negativo delle recenti azioni dell'esecutivo sull'indipendenza giudiziaria e



Per completezza ostano alla convalida ulteriori argomenti.

Come già affermato, la procedura di frontiera è l'unica che consente il trattenimento del richiedente protezione internazionale per un massimo di quattro settimane, subito dopo l'ingresso nel territorio. Essa, come evidenziato, si applica dopo che la persona ha fatto ingresso nel territorio degli Stati membri, seppur trattenuta in una zona di frontiera con limitazione della libera circolazione, ed impone una decisione, non sul diritto di ingresso, ma sull'inammissibilità o sulla non fondatezza della richiesta di protezione internazionale.

Ciò detto, occorre quindi stabilire se la procedura sia rispettata ove, come nella specie, il richiedente sia sbarcato a Lampedusa e lì abbia fatto domanda di protezione.

Tale circostanza non è irrilevante ai nostri fini atteso che dalla lettura dell'art 43 della direttiva 2013/32 citato si ricava come **la procedura di frontiera** (c.d. finzione di non ingresso) è tale se la domanda venga **decisa direttamente "alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro"**.

Tale interpretazione risulta avvalorata dal secondo **considerando 38 della direttiva 32/2013UE** secondo cui *"Molte domande di protezione internazionale sono presentate alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro prima che sia presa una decisione*

sul diritto a un processo equo e all'accesso alla giustizia per tutte le persone ed ha invitato le autorità tunisine a rispettare gli standard del giusto processo in tutti i procedimenti giudiziari, a cessare di processare i civili davanti ai tribunali militari e a rilasciare tutte le persone detenute arbitrariamente; ha inoltre espresso preoccupazione per l'intensificarsi della repressione contro gli oppositori politici e la società civile, in particolare attraverso procedimenti penali fondati su accuse di cospirazione contro la sicurezza dello Stato o di offesa al Capo dello Stato, o col pretesto della lotta alla criminalità informatica; ha anche espresso profonda preoccupazione per le crescenti restrizioni al diritto alla libertà di espressione e di stampa, osservando che una legislazione vaga – in particolare la legislazione sulla sicurezza e sull'antiterrorismo e il decreto presidenziale n. 202254 sui crimini informatici – viene utilizzata per criminalizzare il giornalismo indipendente e soffocare le critiche alle autorità; dal luglio 2021.

L'Ufficio delle Nazioni Unite per i diritti umani in Tunisia ha documentato 21 casi di presunte violazioni dei diritti umani contro i giornalisti, compresi procedimenti giudiziari davanti a tribunali civili e militari, che l'Ufficio ritiene siano stati avviati per contrastare le critiche pubbliche contro il Presidente o le autorità. Riassuntivamente, nel caso di specie, la scheda paese della Tunisia posta a base del D.M. 7 maggio 2024, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale serie generale n. 105 (che risulta aggiornata alla data del 3 maggio 2024), se confrontata con le fonti qualificate indicate dal legislatore europeo (le informazioni fornite da altri Stati membri, dall'EASO, dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti) restituisce la situazione di un Paese dove non è assicurata la tutela del diritto ad un ricorso effettivo innanzi a un giudice indipendente oltre che la tutela della protezione contro le persecuzioni e i maltrattamenti; dalle informazioni aggiornate (COI) e confrontate con la scheda emergono significative criticità concernenti la restrizione della libertà personale, il diritto ad un equo processo, la libertà di espressione e di stampa, la libertà di religione, la libertà di assemblea e associazione, i diritti delle donne, i diritti delle persone LGBTIQ+, ed in generale il rispetto per l'esercizio delle libertà democratiche delle persone, anche migranti.



sull'ammissione del richiedente. Gli Stati membri dovrebbero essere in grado di prevedere procedure per l'esame dell'ammissibilità e/o del merito, che consentano di decidere delle domande sul posto in circostanze ben definite.”

Orbene, nel caso di specie, come accennato, risulta agli atti (foglio notizie) che [REDACTED] [REDACTED] è entrato in Italia via mare approdando a Lampedusa, che è zona di frontiera ai sensi dell'art. 2 del DM 5 agosto 2019 perché rientrante nella provincia di Agrigento, ed è Lampedusa che egli ha manifestato la volontà di richiedere protezione (nel foglio notizie è barrata la casella asilo).

Tale circostanza appare decisiva.

In altri termini, si vuol affermare che - ai sensi della direttiva 2013/32 e dello stesso combinato disposto dell'art. 6 bis e dell'art. 28 bis d.lgs 25/2008 citato - è certo che il trattenimento nell'ambito delle procedure di frontiera può essere adottato soltanto alla frontiera (l'art. 2 del Regolamento 2016/399/UE definisce frontiere esterne *“le frontiere terrestri, comprese quelle fluviali e lacustri, le frontiere marittime e gli aeroporti, i porti fluviali, marittimi e lacustri degli Stati membri, che non siano frontiere interne”* e *“valico di frontiera ogni valico autorizzato dalle autorità competenti per il passaggio delle frontiere esterne”*), e FRONTIERA nel nostro caso è Lampedusa, il luogo dove è avvenuto lo sbarco e dove è stata manifestata la domanda di protezione, e non invece la provincia di Ragusa dove è avvenuto il trattenimento.

Né rileva il fatto che anche la provincia di Ragusa sia menzionata nel decreto del Ministero dell'Interno del 5.8.2019 (pubblicato nella G.U. n. 210 del 7 settembre 2019) che individua – come previsto dall'art. 28 bis co. 1-quater del D.lgs. n. 25/2008, introdotto dal d.l. n. 113/2018 – le zone di transito e di frontiera dove può applicazione la procedura accelerata per l'esame nel merito delle domande di protezione internazionale. E ciò sia perché il d.m. citato si limita ad affermare che le zone di frontiera o di transito sono individuate in quelle esistenti in un certo numero di province, tra cui anche Ragusa, sia perché tale previsione varrebbe solo se nel nostro caso il richiedente fosse sbarcato ed avesse richiesto asilo sulle coste del ragusano e non già, giorni prima, a Lampedusa, località che, tra l'altro, come detto, ricade nell'ambito della provincia di Agrigento.



Né rileva in senso contrario il disposto dell'art. 10 ter c.1 bis del D.Lgs. 286/1998 laddove autorizza il trasferimento degli stranieri ospitati presso i punti di crisi in strutture analoghe sul territorio nazionale, essendo certo che detta norma vale ai fini delle procedure di identificazione dei cittadini stranieri e ammette il trasferimento per *“l’ottimale svolgimento degli adempimenti”* previsti dalla stessa norma, laddove invece lo spostamento del luogo di applicazione della procedura di frontiera può avvenire solo alle condizioni previste dal comma 3 dell’ art. 43 della direttiva 2013/32/UE citata *(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).*

Parimenti non assume rilevanza quanto in merito riferito dal Questore di Ragusa laddove ha motivato lo spostamento della zona di frontiera a Ragusa con la sussistenza di *“flussi migratori consistenti e ravvicinati che stanno interessando la località di Lampedusa e Linosa rendono impossibile la trattazione dei procedimenti di richiesta di protezione internazionale nel luogo di arrivo”*). Ed infatti: a) nessuna prova è stata fornita del “numero inteso di sbarchi” che hanno interessato Lampedusa; b) la deroga di cui al comma 3 dell’art. 43 della direttiva 2013/32 sopra citata riguarda non già la consistenza *“degli sbarchi”* bensì (solo) l’ipotesi di *“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”* . Norma questa da cui si ricava che ciò che rileva ai fini dell’applicazione della deroga è l’elevato numero di domande di protezione internazionale alla frontiera che rende *“impossibile la trattazione dei procedimenti di richiesta di protezione internazionale nel luogo di arrivo”*, e non gli sbarchi in sé, che non necessariamente si accompagnano a richieste di protezione internazionale presentate nel luogo di arrivo. Si consideri peraltro che *impossibile* è solo ciò che non è consentito in alcun modo realizzare nonostante gli sforzi umani esigibili nel caso concreto (al riguardo nulla è allegato).

In considerazione delle già indicate osservazioni, il trattenimento disposto 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 [REDACTED] nato in TUNISIA il [REDACTED]

Dispone l'immediato rilascio del predetto.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Catania, il 17.09.2024.

Il Presidente della sezione specializzata P.I

Massimo Escher

