

PAESI DI ORIGINE [SICURI]

IL DECRETO 4 ottobre 2019
Individuazione dei Paesi
di origine sicuri, ai sensi
dell'articolo 2-bis del decreto
legislativo 28 gennaio 2008, n.
25. (19A06239)

A BUON
DIRITTO
ONLUS



PAESI DI ORIGINE [SICURI]



Il 7 ottobre 2019 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministero dell'Interno e il Ministero della Giustizia, contenente la cosiddetta **"lista dei Paesi di origine sicuri"**¹: un elenco di **13 Paesi**² nei quali si presume sia garantita la tutela dei diritti umani e i cui cittadini, quindi, non avrebbero bisogno di chiedere protezione internazionale in Italia.

1 https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2019-10-07&atto.codiceRedazionale=19A06239&elenco30giorni=true

2 Albania, Algeria, Marocco, Tunisia, Bosnia Erzegovina, Capo Verde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro, Senegal, Serbia e Ucraina.

I cittadini dei seguenti paesi, in cui si presume sia garantita la tutela dei diritti umani, non hanno bisogno di chiedere protezione internazionale in Italia.



Albania



Algeria



Marocco



Tunisia



Bosnia Erzegovina



Capo Verde



Ghana



Kosovo



Macedonia del Nord



Montenegro



Senegal



Serbia



Ucraina

Il Ministro degli Affari esteri Luigi di Maio ha commentato con toni entusiastici questa soluzione, affermando che la lista **consentirebbe di velocizzare le tempistiche dei rimpatri**, riducendo «da due anni a quattro mesi» la permanenza in Italia dei cittadini provenienti dai Paesi individuati come sicuri.

È bene fin da subito precisare che **in realtà il decreto non agisce** in alcun modo sulle procedure di espulsione, come sostenuto erroneamente dal Ministro Di Maio, ma **unicamente sul procedimento di esame della domanda di asilo**³.

Il miglioramento nella gestione delle espulsioni richiederebbe, infatti, il rafforzamento e l'aumento degli accordi bilaterali con i Paesi di provenienza, senza i quali è praticamente impossibile allontanare uno straniero. Al momento, per di più, non risulta che l'Italia abbia sottoscritto **accordi con tutti i Paesi presenti nella lista**⁴.

.....

3 La procedura di esame della domanda di protezione è disciplinata dal decreto legislativo 25/2008, consultabile su: https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2008-02-16&atto.codiceRedazionale=008G0044&query-String=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3Dricerca_semplice%26numeroArticolo%3D%26numeroProvvedimento%3D25%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D2008%26giornoProvvedimento%3D¤tPage=1

4 <http://www.terrelibere.org/la-mappa-degli-accordi-migranti/>

Più del 50% dei paesi della lista non hanno accordi con l'Italia

Molte zone nei paesi della lista presentano situazioni socio-politiche tutt'altro che sicure

Albania		Implementazione di accordi EU
Algeria		Accordi di polizia
Marocco		Accordo
Tunisia		Accordo quadro
Bosnia Erzegovina		NESSUN ACCORDO
Capo Verde		NESSUN ACCORDO
Ghana		Memorandum d'intesa
Kosovo		NESSUN ACCORDO
Macedonia del Nord		NESSUN ACCORDO
Montenegro		NESSUN ACCORDO
Senegal		Memorandum d'intesa
Serbia		NESSUN ACCORDO
Ucraina		NESSUN ACCORDO

Questo significa, in altre parole, che non tutte le persone la cui domanda di protezione verrà rigettata sulla base della presunta sicurezza di tali Paesi potranno essere rimpatriate in tempi certi e rapidi.

Tutto questo si concretizza nel **rischio di incrementare ancora di più il numero degli irregolari**, generando un effetto simile a quello prodotto da alcune disposizioni del primo decreto legge Sicurezza che prevedeva già, è bene ricordarlo, la possibilità di redigere un elenco di Paesi di origine sicuri.

Ma quali saranno gli effetti di questa lista?

Prima di rispondere a questo interrogativo occorre fare un po' di chiarezza.

La **direttiva europea 2013/32**⁵, che disciplina la procedura per il riconoscimento della protezione internazionale, consente - ma non impone - ai singoli Stati membri di redigere un elenco dei Paesi di origine sicuri da comunicare alla Commissione Europea⁶. La stessa Commissione ha redatto una propria lista che non vincola in alcun modo i singoli Stati membri.

Secondo la direttiva, la domanda presentata da un cittadino originario di uno di questi Paesi può essere giudicata manifestamente infondata qualora non vengano adottati elementi che dimostrino l'insicurezza del Paese di origine o la condizione di particolare pericolo gravante sul singolo individuo che richiede protezione⁷. In ogni caso, tuttavia, la domanda deve essere esaminata e deve essere garantita anche la possibilità di sostenere un colloquio personale⁸.

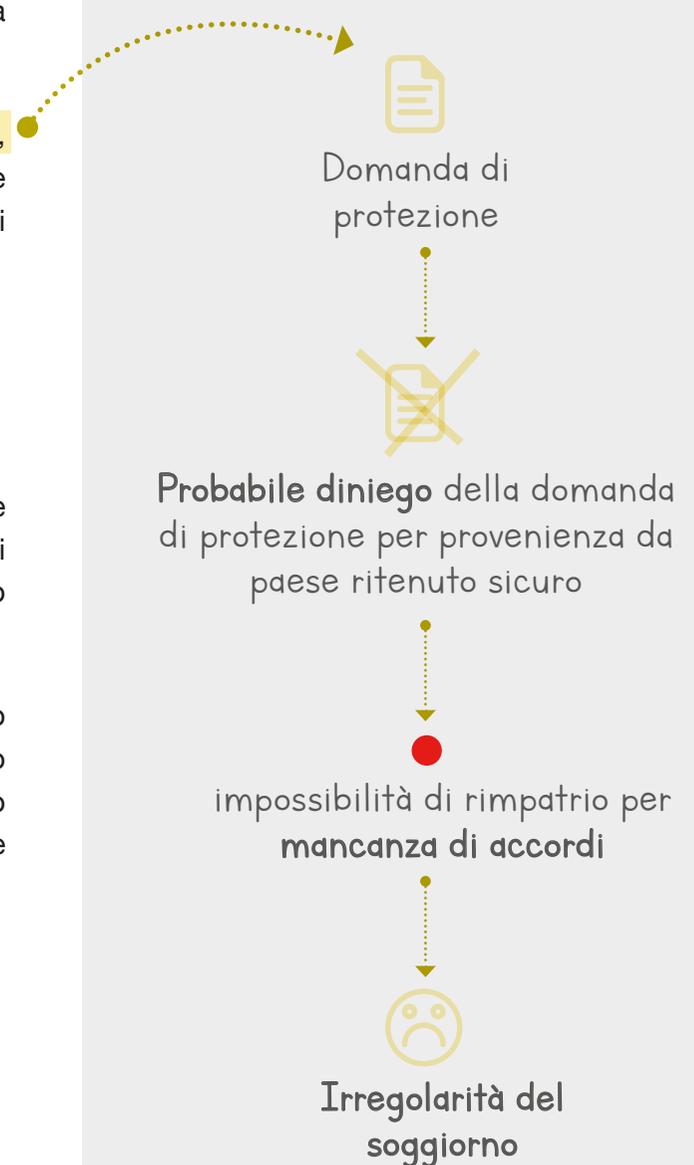
.....

5 La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2013/32, o anche "direttiva procedure", stabilisce alcune regole comuni a tutti gli Stati membri per l'esame della domanda di protezione internazionale. Consultabile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=celex%3A32013L0032>

6 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_safe_countries_of_origin_en.pdf

7 Art. 32, c. 2, direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2013/32 (vedi link a nota 5).

8 Art. 31, direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2013/32 (vedi link a nota 5).



A ogni richiedente, infatti, è riconosciuto **il diritto al colloquio, che può essere omesso soltanto in caso di domande inammissibili**, quando cioè gli sia già stata riconosciuta la protezione in un altro Stato UE o non UE; oppure quando abbia la possibilità di presentare domanda in un altro stato extra UE rispettoso delle principali disposizioni sui diritti umani e sul diritto d'asilo; o ancora quando la domanda sia stata reiterata senza aggiungere nuovi elementi a sostegno. Tuttavia, anche in questi casi si può riconoscere al richiedente la possibilità di sostenere un colloquio al fine di verificare l'ammissibilità della domanda e di esporre in maniera compiuta la propria storia⁹.

Prima di passare a illustrare le procedure che si applicheranno nei confronti dei cittadini dei paesi considerati sicuri, bisogna fare un breve accenno alle **procedure di frontiera, che riconoscono la possibilità di esaminare le domande direttamente ai valichi di frontiera, accorciando le tempistiche ma offrendo minori garanzie**. Sebbene fossero già autorizzate dalle direttive europee in materia di immigrazione approvate nell'ultimo decennio, l'Italia, al contrario di altri Stati membri, non aveva ancora adottato tali misure.

Secondo la normativa europea, è lecito utilizzare la **procedura di frontiera nel caso di domande presentate ai valichi che possono essere dichiarate inammissibili o infondate**: di conseguenza si può applicare anche ai cittadini dei paesi considerati sicuri¹⁰.

Le zone di frontiera, individuate con decreto del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2019, sono: Trieste, Gorizia, Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi; Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina; Trapani, Agrigento; Cagliari, Sud Sardegna. Il decreto ha istituito anche due nuove sezioni delle Commissioni territoriali, a Matera e a Ragusa, per valutare le domande presentate ai valichi¹¹.

9 Art. 33 e art. 34, direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2013/32 ([vedi link a nota 5](#)).

10 Art. 31, c. 8 e art. 43, direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2013/32 ([vedi link a nota 5](#)).

11 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/09/07/19A05525/sg>



Le domande di asilo possono essere esaminate **direttamente ai valichi di frontiera omettendo il colloquio** con la Commissione territoriale?



In sintesi, le nuove procedure basate sull'elenco dei Paesi di origine sicuri e sull'introduzione della possibilità di presentazione della domanda presso uno dei valichi di frontiera si articolano in questo modo:

Domanda presentata alla frontiera: A) Il cittadino di un paese di origine sicuro adduce gravi motivi → audizione entro 7 giorni e decisione entro 2 giorni¹²; B) Il cittadino di un paese di origine sicuro NON adduce gravi motivi → decisione entro 5 giorni¹³;

Domanda presentata in Questura: A) cittadino di un paese di origine sicuro adduce gravi motivi → audizione entro 14 giorni e decisione entro 4 giorni¹⁴; B) Il cittadino di un paese di origine sicuro NON adduce gravi motivi → decisione entro 5 giorni¹⁵.

Come si può notare, nel caso in cui il cittadino di un Paese considerato sicuro non adduca gravi motivi per evidenziare l'insicurezza del proprio paese o il pericolo di subire persecuzioni o torture, la norma non menziona l'audizione ma esclusivamente la decisione sulla domanda.

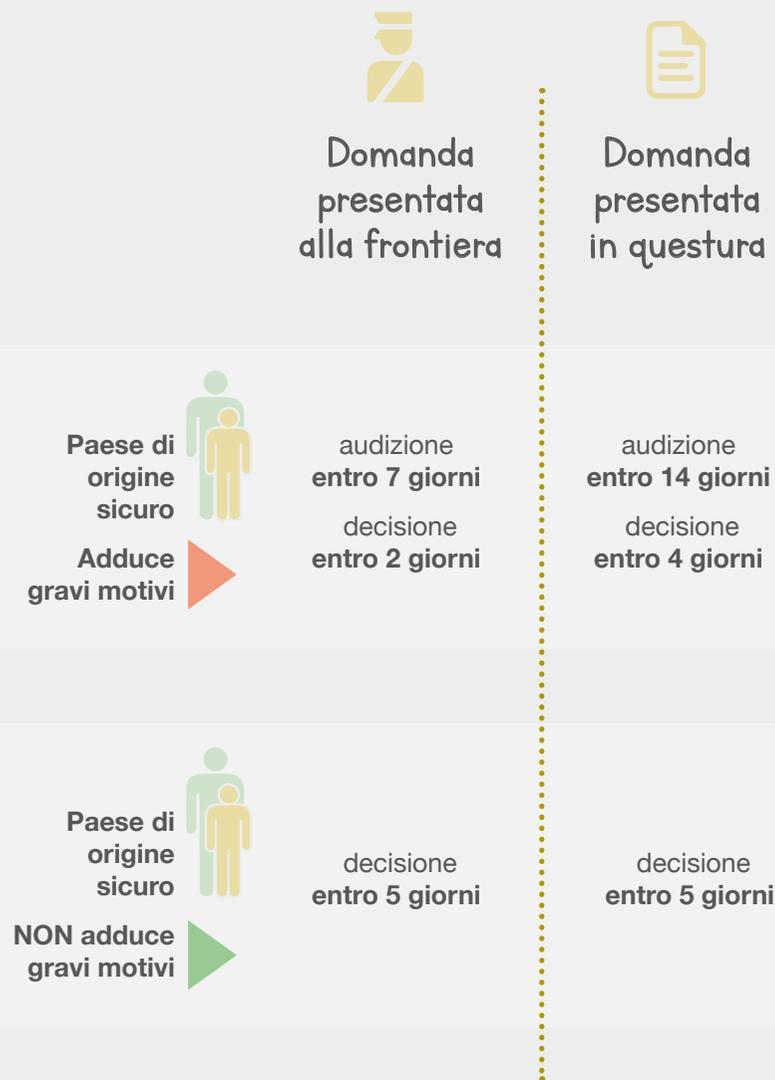
Sembra quindi che il richiedente in questo caso corra il serio rischio di non sostenere il colloquio personale, cioè il momento fondamentale nell'esame di una richiesta di protezione.

.....
12 Art. 28-bis, c. 1-ter, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

13 Art. 28-bis, c. 1-bis, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

14 Art. 28-bis, c. 2, lett. a, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

15 Art. 28-bis, c. 1-bis, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).



A questo punto, bisogna domandarsi quando il richiedente possa addurre i gravi motivi ed evitare l'omissione dell'audizione e la dichiarazione di infondatezza. La risposta più plausibile è che lo possa fare al momento della **verbalizzazione della domanda**, compilando un apposito modulo (modello C3) presso la Questura competente¹⁶. Se così fosse, non sarebbe comunque garantito un esame corretto della domanda, poiché la valutazione dei gravi motivi sembrerebbe demandata al personale della Questura e non all'unica autorità con il compito di esaminare le domanda di asilo: la Commissione territoriale¹⁷.

La norma italiana appare in evidente contrasto con la direttiva europea, che deroga l'audizione personale solo nei casi di domanda reiterata e che comunque assicura almeno un colloquio preliminare nei casi di domande potenzialmente inammissibili (ad esempio: richiedente già beneficiario di protezione in altro Stato) e un esame completo nel caso di domande potenzialmente infondate. Non è esclusa quindi l'ipotesi di un vaglio della Corte Costituzionale su questo specifico punto.

Il richiedente la cui domanda di protezione viene dichiarata infondata ha la possibilità di presentare **ricorso** presso il Tribunale competente. Tuttavia, in questo caso i termini sono **dimezzati a 15 giorni** e la presentazione del ricorso non sospende l'efficacia della decisione negativa¹⁸. Da qui la necessità per l'avvocato di chiedere immediatamente la sospensione dell'efficacia della decisione, poiché, in caso contrario, il richiedente correrebbe il rischio di essere rimpatriato nel Paese di origine anche nelle more del processo.

16 Art. 26, c. 2, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

17 Art. 3, c. 1, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

18 Art. 35-bis, c. 2, d.lgs. 25/2008 ([vedi link a nota 3](#)).

Procedura ordinaria



Zone d'ombra del nuovo decreto

Il richiedente proveniente da un paese sicuro **viene informato sulla procedura accelerata a cui verrà sottoposto?**

Nel decreto non viene specificato **quando** il richiedente può addurre i **gravi motivi** a sostegno della domanda

Nel decreto non viene specificato **chi valuta i gravi motivi** dichiarati nella domanda

La Commissione **può adottare una decisione negativa solo sulla base della presunzione di sicurezza** nel paese di origine?

In termini pratici, il richiedente non tempestivamente informato delle possibili azioni legali da intraprendere potrebbe non avere tempo per presentare un ricorso. Considerando il rilevante numero di richieste di protezione internazionale presentate dai cittadini di alcuni dei paesi richiamati dalla lista, ci si troverebbe di fronte a un aumento esponenziale di procedure accelerate e di persone impossibilitate a far valere i propri diritti.

Alcuni importanti rilievi posso essere avanzati anche nei confronti delle modalità con cui la lista è stata redatta: basti pensare per esempio che, nonostante il decreto preveda la possibilità di limitare la presunzione di sicurezza ad alcune aree dei Paesi in lista, l'Ucraina viene considerato come Paese di origine sicuro nella sua interezza, pur essendo ormai noto come la regione del Donbass si trovi da anni al centro di un sanguinoso conflitto, con focolai accesi anche in altre zone del Paese.

Infine è bene puntualizzare che, stando al decreto legge Sicurezza, la lista dei Paesi di origine sicuri viene adottata con decreto interministeriale. Si tratta di un atto amministrativo che il giudice intervenuto sul ricorso può eventualmente non prendere in considerazione, in quanto non ha valore di Legge, come evidenziato nel parere del Consiglio superiore della Magistratura nel procedimento di conversione in Legge del decreto legge Sicurezza¹⁹.

Si può dunque riaffermare, con ogni evidenza, come la stesura della lista dei Paesi di origine sicuri non comporti alcun impatto rilevante nelle esecuzioni delle espulsioni. Rischia soltanto, al contrario, di incrementare

il numero dei cittadini stranieri irregolarmente soggiornanti in Italia, che si ritroveranno con un diniego alla protezione soltanto sulla base del proprio Paese di origine e non come esito di un esame approfondito della propria situazione personale.

Appare chiaro l'intento di **procedere nel solco di una sostanziale continuità con il precedente esecutivo**, continuando a **limitare drasticamente il diritto di chiedere asilo** e di ottenere un adeguato esame della domanda.

Sembra quindi che tale **strumento sia funzionale unicamente ad alimentare la propaganda** e la confusione su un tema così delicato come quello migratorio, ma totalmente inefficace nel mettere ordine in un contesto che si vuole continuare a dipingere con i toni foschi dell'emergenza. Emergenza che, è d'obbligo ribadire, non è suffragata dalla realtà dei fatti.

.....

¹⁹ <https://www.csm.it/documents/21768/92150/parere+decreto+sicurezza+%28delibera+21+novembre+2018%29/b80ecce0-0d61-e4b4-183c-9e20b48aac55a>

PAESI DI
ORIGINE
[SICURI]

A BUON
DIRITTO
ONLUS

